

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XXVI.

Fasciculus 7.

RUSZOLY JÓZSEF

**A választási bíráskodás szabályozásának
története hazánkban a reformkortól
az 1945. évi VIII. tc. megalkotásáig**

SZEGED

1979

Redigunt

GYÖRGY ANTALFFY, ÖDÖN BOTH, ANTAL FONYÓ, ISTVÁN KOVÁCS,
JÁNOS MARTONYI, KÁROLY NAGY, ELEMÉR PÓLAY, JENŐ SZILBEREKY

Edit

*Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis
de Attila József nominatae*

Nota

Acta Jur. et Pol. Szeged

Szerkeszti

ANTALFFY GYÖRGY, BOTH ÖDÖN, FONYÓ ANTAL, KOVÁCS ISTVÁN,
MARTONYI JÁNOS, NAGY KÁROLY, PÓLAY ELEMÉR, SZILBEREKY JENŐ

Kiadja

*A Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara
(Szeged, Lenin krt. 54.)*

Kiadványunk rövidítése

Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0563—0606

ELŐSZÓ

1. E tanulmány *A választási bíráskodás története Magyarországon* (Szeged, 1976) c., kandidátusi értekezésésként 1977. március 4-én megvédett terjedelmesebb monográfiám elsőként közreadott darabja; annak a szabályozástörténettel foglalkozó első, negyedik és hetedik fejezetét, valamint a tizedik fejezet egy részletét tartalmazza. Ezeknek a szervezeti-eljárási és az anyagi jogi gyakorlatot felölelő fejezetek közül való kiemelésével, az intézmény hazai fejlődését a reformkortól a felszabadulásig jól mutató kronológikus rendben való összekapcsolásával szándékom szerint *önálló* tanulmányt kívánok publikálni. E kiemelt fejezetek összetartozását és új egységbe való foglalhatóságát forrásaik — első sorban országgyűlési nyomtatványok — hasonló jellegén túl a *történetiségre* épülő feldolgozási módszer azonossága is kínálta. A jogszabály-előkészítés és a viták részletes elemzése bizonyos fokig háttérbe is szorította az intézményi rendszerezést, aminek különben is bőven jutott tér a monográfia többi, pusztán kiadási okok miatt elkülönített, a szervezeti-eljárási és az anyagi jogi gyakorlatot az egyes esetekig feltáró és összegező fejezeteiben.

Munkám sajtó alá rendezése során — figyelemmel az opponensi és lektori véleményekre — az értekezésbeli szövegen javítottam, itt-ott rövidítettem is; szükségképpen módosítottam a szerkezetet, ahol pedig az eredetileg is rendelkezésemre álló forrásanyag lehetőséget kínált rá, néhány tematikai ponttal meg is toldottam azt. Különösen indokoltnak véltem, hogy a I. fejezetben a választási kicsapongások elleni és a választási bíráskodás (*verificatio*) melletti törekvéseket jobban beleágyazzam az egész képviseleti rendszer átalakításáért, végső soron a *népkepviselet* bevezetéséért vívott reformküzdelem történetébe.

2. A választási bíráskodás — legáltalánosabb értelemben szólva: az érvényességükben vitatott képviselőválasztások elbírálása — a *közjogi (alkotmány-)* bíráskodás körébe tartozó intézményrendszerének elméleti és dogmatikai alapjait szegedi Acta-szerző, Goltner Dénes írta meg *A képviselőválasztások érvényessége feletti bíráskodás alapkérdései* (Szeged, 1937) c. összehasonlító közjogi munkájában, melyet magam is kiinduló pontnak tekintettem monográfiám elméleti alapvetéséhez.

A hazai fejlődés egyetemes állam- és jogtörténeti háttérét ezen Acta-sorozatban nemrég megjelent *A választási bíráskodás története Európában* (Szeged, 1975) c. előtanulmányomban mutattam be, amely így értekezésem vonatkozó szakaszának is alapját képezte. Mivel ebben a tanulmányomban is többször utalok a külhoni fejlődésre, ehelyütt sem kerülhetem el a választási bíráskodás pályája fontosabb mozzanatainak vázlatos bemutatását.

A választási bíráskodás Angliában alakult ki a XVII. században, amikor is a parlament alsó háza jogot nyert arra, hogy petíció esetén maga bírálja el

tagjai mandátumát. Ezen, eredetileg a plénium által gyakorolt, éppen ezért pártos jellegű bíráskodás 1770-ben kisorsolt bizottságok hatáskörébe került (*Grenville Act*), majd pedig a parlament hosszas alkudozások után 1868-ban lemondott róla a felsőbíróóságok tagjaiból alakuló választási bíróság javára (*Election Petitions and Corrupt Practices Act*).

Franciaországban az alkotmányozó nemzetgyűlés 1789 júniusában vonta először saját hatáskörébe tagjai mandátumának igazolását, elbírálását (*vérification des pouvoirs*), mely jog a későbbiekben nem csupán a francia törvényhozó testületek féltve őrzött kiváltsága maradt, de átvették azt az európai kontinens kialakuló polgári parlamentjei, köztük a népképviselői alapokra helyezett magyar országgyűlés képviselőháza is.

A francia mandátumigazolás rendszere lényegesen különbözött a bírósági eljárási formákat kezdettől fogva alkalmazó angol választási bíráskodástól, amennyiben itt az előkészítő munka a ház erre a célra alakult szervében — osztályában, bizottságában — történt, utána pedig a plénium bírósági eljárási formákat mellőző házszabályai szerint ítélezett. Mivel a többségi párt így könnyen visszaélhetett hatalmával, számos országban — így nálunk is — angol példára eredményes törekvések történtek előbb külön erre a célra alakított parlamenti bizottságok szervezésére, majd e feladatok rendes bírósági vagy alkotmánybíróági hatáskörbe való utalására.

Fontos szerepe volt ebben a német jogterületen való fejlődésnek, ahol is az eredetileg javarészt francia típusú választási bíráskodást Georg Jellinek (*Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich*, Wien, 1885) és mások elméleti előkészítése nyomán egyéb hatáskörrel is rendelkező alkotmánybíróóság — Ausztriában: *Verfassungsgerichtshof* —, ill. speciális választási bíróság — a Weimari Köztársaságban: *Wahlprüfungsgericht beim Reichstag* — vette át.

A választási bíráskodás modern polgári, a jogtörténész kutatási körén egyelőre kívül eső fejlődése is ezen az úton halad tovább, bár korábbi jelentőségét jobbra elvesztette.

3. Kedves kötelességemnek érzem, hogy ehelyütt is megköszönjem mindazoknak áldozatos segítségét, akik lehetővé tették monográfiám, benne jelen tanulmányom elkészítését. Külön is köszönöm *Both Ödönnek*, kedves tanszékvezetőmnek nélkülözhetetlen emberi és szakmai segítségét, amit munkám során mindvégig élvezhettem.

Szegeden, 1978 szeptemberében

A szerző

A VÁLASZTÁSI BÍRÁSKODÁS REFORMKORI ELŐTÖRTÉNETÉBŐL

1. §. Választások, választási kicsapongások és a *verificatio* kezdetei

1. A magyar országgyűlés, amelynek kezdetei a XIII. századra, a korai rendiség időszakára nyúlnak vissza, 1608 előtt a nemesség részvételét alapul véve tömeges és képviseleti jellegű egyaránt lehetett, utána pedig kizárólag képviseleti jellegűvé vált. A nemességnek a vármegyei közgyűlések révén megvalósított képviseletében hosszú századokon keresztül a *pars sanior* elve jutott kifejeződésre. A törvényhatóság nemeseinek többségét kitevő „mezei hadak” — ha egyáltalán jelen voltak — legfeljebb csak erősíthették a gazdagabbak és hatalmasabbak szavát. Ez az állapot, amely egyébként nem csupán az országgyűlési követválasztásokat, hanem a tisztújításokat is jellemezte, a XVIII. század végéig — XIX. század elejéig állott fenn. A hazai feudalizmus történetének utolsó szakaszát jelentő — tág értelemben vett — reformkor kezdetein a megyegyűlések, különösen a tiszt- és követválasztás alkalmával tömegesen látogatottakká váltak. A lazán szerveződő megyei pártalakulatok (fakciók) körvonalai a főispánok körül seregülő és egy-egy, a haladó polgári eszmék iránt fogékonyabb birtokos nemes körül tömörülő csoportok révén egyre élesebben rajzolódtak ki, hogy belőlük az utolsó rendi országgyűlés előtt szervezetileg is kialakulhasson a konzervatívok és a reformerek pártja.

Igen természetes volt minden párt azon törekvése, hogy bármi áron is minél több hívet szerezzen magának, majorizálja e választó közgyűléseket. A nemesség túlnyomó részét számos megyében a vagyonnal alig rendelkező *kisnemesség* alkotta, amely — minthogy műveltsége is elég alacsony volt — nem annyira magasröptű eszmék, mint inkább a valóságos vagy vélt érdekei és a nagyon is kézzelfogható pénz, étel-ital vagy más előnyök által vezéreltetve adta le voksát egyik vagy másik jelöltre. Alaposabb kutatások nélkül nehéz lenne pontosan megállapítani, hogy hol és mikor fordultak elő először hazánkban *tömeges korrupcióba* süllyedt választások. Az 1843—1844. évi országgyűlésen vitázók ezek kezdeteit a XIX. század második évtizedére tették, Beöthy Ödön pedig egészen pontosan 1816-ban jelölte meg első előfordulásukat. Valószínű, hogy a korrupció gyökerei a korábbi évtizedekre is visszanyúlnak, hiszen Pálóczi Horváth Ádám nemrég közzé tett kéziratosa munkájából, amely Zala vármegye 1819. évi tisztújításáról tudósít, már a maga teljességében áll előttünk a választási vesztegetések rendszere.¹ A szegényebb nemesek anyagi eszközökkel való ellátása, ami egyébként részvételüket is elősegítette, különösen etetésük-italatásuk legtöbbször kisebb-nagyobb ingerkedésekbe, sőt emberhalállal is járó összetűzésekbe csapott át, míg végül egyes, ebből a szempontból hírhedtté vált megyékben a hagyományos nemesi fegyverzet mellett az *ólmos-*

¹ DEGRÉ ALAJOS: *Pálóczi Horváth Ádám és az 1819. évi zalai tisztújítás*. Zalai Gyűjtemény 2. (Zalaegerszeg, 1974) 43—69.

botokkal felszerelt, lerészegített, néhol vallási vagy nemzetiségi ellenérzések által is fűtött nemesi tömegek harci színterévé váltak ezen összejöveteleik.²

A tömeges részvétel a választások lebonyolításának rendszerét is megváltoztatta. Ebben az időszakban vált általánossá a közgyűléseken a közfelkiáltás intézménye, amely egyszerűsége mellett visszaélésekre adott lehetőséget, hiszen a megjelentek jogosultságát sokszor nem is ellenőrizték, az elnöklő főispán pedig igen gyakran a maga tetszése szerint vette ki a fülsiketítő ordítózásból, hogy a többség kit is kívánt a kérdéses tisztséggel, ill. követséggel felruházni. Elvileg csak akkor kellett elrendelnie a személy szerinti voksolást, ha nem volt megállapítható egyik jelölt többsége sem. A közfelkiáltásnak kisebb-nagyobb rakoncátlankodásokat is magával hozó rendszerét a Helytartótanács 4300/1819. sz. köriratában kihirdetett királyi rendelet próbálta először kiiktatni, s helyébe az összeírt nemesek által fejenként, szóban és nyilvánosan vagy titkosan gyakorlandó szavazatleadással helyettesíteni. Az „ősi szabadságok” sérelmének tekintett, sok megye által kezdettől fogva törvényellenesnek bélyegzett rendelet nem sokáig maradt érvényben, a 24/236/1827. sz. helytartótanácsi körrendelet, ugyanis hatályon kívül helyezve visszaállította a választás korábbi, közfelkiáltáson alapuló rendszerét.³

Egyes megyék igen korán — Veszprém pl. már 1825-ben — kísérletet tettek a választási vesztegetések statutum által való megtiltására, a nemesek, különösen a reformok hívei ezt azonban éppen olyan bizalmatlanul fogadták, mint az ugyanilyen célú központi rendelkezéseket. Hiába is tiltotta az 1836. szeptember 22-én kelt, 130/1954/1836. sz. helytartótanácsi körrendelet a választási vesztegetéseket és járulékos cselekményeiket, azok ezt követően — nem kis részben éppen a főispánok, ill. az adminisztrátorok révén — váltak soha nem tapasztalt mérvűekké. A helyzet tarthatatlanságát az 1840-es évek elején egyre többen ismerték fel minden oldalról, míg végre az 1843—1844. évi országgyűlés kísérletet tett rendezésére.

2. Mielőtt a publicisztika és a törvényhozás egymást kiegészítő törekvéseinek behatóbb megvizsgálásába kezdenénk, rövid pillantást kell vetnünk szorosabb értelemben vett témánk, a választási bíráskodás hazai rendi előzményeinek tekinthető eljárásnemekre.

A megválasztott követ választóitól nálunk is megbízólevelet (*credentionalis*) kapott, amit — miként az a külföldi rendi gyűlésekben is történt — az alsó táblában egyébként is elnöklő királyi megbízottnak, a személynöknek (*personalis*) nyújtott át, akinek hivatala ennek alapján felvette a diétán megjelent követek listájába. (Azon vármegyék, szabadkerületek és egyházi testületek, amelyek királyi meghívó ellenére sem választottak, ill. nem küldtek követet, e kötelezettségükre per útján kényszerítették.)

A mondott eljárás, „régí mód szerint szólva a megbízó-levelek bemutatása”⁴ eredetileg pusztán a jelenlétet megállapító, regisztráló jellegű lévén, nem jelentette a követek igazolását (a franciából ekkor latinositott műszóval *verificatioját*), abba a karok és rendek nem is avatkoztak bele. Mindemellett már a XVIII. században előfordult, hogy egyes megbízóleveleket maga az alsó tábla országos ülése vitatott meg, ill. megbírálásuk előkészítésére bizottságot küldött

² RÉVÉSZ LÁSZLÓ: *Die Anfänge des ungarischen Parlamentarismus* (München, 1968) különösen 112—147.

³ RÉVÉSZ, 110—112.

⁴ KerN III. 431. RÉVÉSZ, 175.

ki: Ilyen eset történt 1790-ben, amikor a tábla az egyik megye harmadik követét visszautasította, a távollevő mágnások ablegatusairól készítendő lista összeállítására pedig bizottságot választott.⁵

A választási bíraskodási eljárás másik „elő-elemének” a választási kihágások *kriminális* (büntető) jellegű elbírálása tekinthető. E téren persze igen eltérő, egymásnak ellentmondó gyakorlat alakult ki. A vármegyék arra törekedtek, hogy saját szerveik — a büntető sedria, ill. a közgyűlés — által kiküldött speciális vizsgáló bizottság révén gyorsan felderítsék a választáson történt kihágásokat, majd e vizsgálat eredményét a büntető törvényszék mielőbb elbírálja, hogy ezzel megelőzzék az esetleg kiküldendő királyi biztos kellemetlen vizsgálódását. A kancellária által kiküldött királyi biztos révén megindított *fiscalis actio* igen gyakran veszélyt hozott a nemességre, különösen pedig az ellenzéki vezető emberekre. Nem ritkán maguk a főispánok is indítottak ilyen vizsgálatot, amely a megyebeliekre még fenyegetőbb volt, mint az előbbi, éppen ezért a tisztikar ilyenkor maga esedezett a királyi vizsgálóbiztos kiküldéséért.

Bárhogyan is történt a vizsgálat, nyomában a büntető sedria vagy a királyi tábla ítélezett; e fórumok rendszerint igen nagy késedelemmel többnyire enyhe ítéleteket hoztak.

A lehetséges fórumok sora ezzel még nem zárult le, hiszen 1839-ben a tolnai liberálisok petíciója alapján maga a Helytartótanács semmisítette meg az első szekszárdi választást. Elég szórványosan — így 1840-ben Komárom, 1843-ban pedig Fejér megyéből — futottak be petíciók az alsótáblához is, mégpedig igen jellemzően nem az elnökséghez, hanem a kerületi üléshez.⁶

2. §. A korteskedés a magyar publicisztikában (1841—1844)

1. A rendzavarásokkal párosult politikai korrupció megszüntetésének igénye az 1840-es évek elején már a hírlapi cikkekben is felvetődött. A szó ugyan nem a követválasztásokról, hanem a tisztújításokról folyt, mivel azonban mindkettő ugyanazon fórumon és hasonló körülmények között zajlott le, igen természetes, hogy a velük kapcsolatos problémák is közösek voltak.

A Világ névtelen cikkírója 1841 májusában a legfőbb bajt abban látta, hogy a szavazatjog minden nemest megillető privilégium, pedig ha képességhez (*capacitas, qualificatio*) kötött jog lenne, ami persze a „szegényebb nemések” kiesésével járna, kisebb tere lenne a korteskedésnek. A census bevezetésére tett óvatosságon túl a szerző a szavazási eljárásban ajánlott változtatásokat: az előre összeírt szavazókat századokba akarta osztani, amelyek felelős hadnagyok vezérlete alatt álltak volna a szavazóhelyre való bevonulástól hazamenetelig; a közfelkiáltás helyébe pedig a *titkos szavazást* kívánta állítani.⁷

Kossuth Lajos a Pesti Hírlap 61. számának vezércikkében az addig alkalmazott represszív eszközök eredménytelenségét látva, a nemzeti *közszellem* megjavítására hívott fel és szembeállt azokkal, akik a „*factiók*” megszüntetésétől vártak eredményt. Ezt egyébként is lehetetlenségnek tartotta, „hacsak — mint írta — minden tisztikarnak örökletességet nem declarálnak”. A „vad erő durva erőszaka” ellen számos elvet állított fel, melyek közül számunkra

⁵ RÉVÉSZ, 100., ON90—91 10., 35—36., 52—53.

⁶ RÉVÉSZ, 131—135.

⁷ — — : *Hatósági rendszer és korteskedés*. Világ 1841. máj. 5., 8., 12.

különösen fontos a második, miszerint „a' lélekvásárlásokra szigorú büntetések hozassanak, de szorosan meg legyen határozva, lélekvásárlások[-nak] mit tart a törvény, nehogy ismét azt akarjuk kiirtani, a' mi a' népválasztások szabadságához tartozik, hogy t. i. a' főnökök... saját nézeteiknek 's jelöltjeiknek becsületes módon többséget szerezni iparkodjanak”. A végrehajtást nem részletezve a cikk végén csupán annyit mond, hogy „a' választói jog elvesztésével is sújtó bírói eljárás” csak egyik, önmagában nem elégséges eszköz. Harmadik elvként — ha burkoltan is — a kormánybefolyást igyekezett kizárni, amennyiben az előzővel azonos fontosságúnak tartotta, hogy „a' népválasztási elemmel természetes ellentétben álló más elem ne gyakorolhasson valami kényszerítő befolyást”. A szavazókra vonatkozóan maga is jónak látott bizonyos elemi qualificatiót (pl. „írnitudást, s legalább az elemi iskolának bizonyos ideig való látogatását”), amivel persze — talán a kifejtés rövid volta miatt — mindjárt ellentétbe is került azon elve, miszerint „senkit, kinek az alkotmány e jogot megad, abból nem [lehet] rekeszteni”. Kossuth ekkor még csupán óvatos lépést ajánlott a *népkepviselő* felé, amennyiben választójogban kívánta részesíteni mindazokat, „kikre nézve polgári képességek kezességet nyújt, hogy bírnak elegendő értelmi fejlettséggel”. Ezen túl a „polgári legszebb jog” szabad és minden kényszerszertől mentes gyakorlatát biztosító eljárásmenetet javasolt; szükség esetén még a választás decentralizálását: ugyanazon időben a vármegye területén egyszerre több helyen való lebonyolítását is kivihetőnek vélte.⁸

Balogh János, aki maga is bűnbánóan vallotta meg, hogy megyéjében jelentős része volt a korteskedés kifejlésztésében, színes képet festett a felvidéki tisztújítások menetéről, és több eljárási és anyagi jogi reformjavaslatot is tett a Pesti Hírlap „Értekező” rovatában 1841 őszén hét folytatásban közreadott tanulmányában. „*Voksoljunk titkosan és szűnni fog a vásár...*”, fogalmazta meg jelszóként a szerinte legfontosabb tennivalót. A választási és választthatási jogot minden nemesnek meg kívánta hagyni; a korhatárt az aktív választójog esetében a 18. életévben, a tisztségviselésre a 22., az első alispánságra pedig a 28. életévben kívánta megállapítani. Álláspontja szerint minden választó csakis a lakóhelye szerinti megyében és kizárólag személyesen szavazhat, „moralis testeket”, különösen birtokokat nem kívánt e jussban meghagyni. A tisztújító közgyűlés előtt külön felsorolt „értelmes egyedekből” álló konferenciát kívánt bevezetni, amely javaslatételi joga révén korlátozta volna a főispánok kizárólagos jelölési lehetőségét.⁹ Még be sem fejeződött cikksorozata, amikor egy álnév mögé rejtőzött szerző kétségbe vonta a titkos szavazás *in praxi* kivethetőségét az olyan sok választóval rendelkező megyében, mint pl. Bihar; különben is, mint mondta, Erdélyben „a' titkos szavazás már régóta használatban van, de azért... a korteskedés és voksok vásárlása még sincs elhárítva”. Helyette ő a szerkesztő által már megpendített és most is melegen támogatott egyszerre több helyen való szavazásra, „a' centralisatio elmellőzése”-re tett javaslatot.¹⁰

2. Egy másik szerző 1843 márciusában a tisztválasztásokról egyaránt száműzni kívánta a „főkormányzó” túlhatalmát és a lélekvásárlásokat. Az előbbieket kezét inkább eljárásilag, különösen a „kijelölés”-t (javaslatételt) illetően szerte volna megkötni, az utóbbiakra vonatkozóan pedig — tudomásunk szerint első ízben — részletes szabályozási javaslatot tett a „választandó és... a vá-

⁸ [KOSSUTH LAJOS]: *Tisztválasztás*. PH 1841. júl. 31.

⁹ BALOGH JÁNOS: *A tisztújítószékek reformjáról*. PH 1841. szept. 15., 18., okt. 19., nov. 12. és 27.

¹⁰ HONJAVY: *A megyei tisztválasztásokról*. PH 1841. okt. 30.

lasztók által... használtatni szokott... itatások, étetések, lakmározások, pénz- osztogatások, pénz- és haszonigéretekbeli elcsábítások, erkölcsmérgezők és ezekből következő közbotrányok gyökeres megszüntetésére". Azt javasolta, hogy aki e mondott lélekvásárlásokat elköveti, „azaz anyagi szerekkel, vagy pénzzel és pénzértékű ígérekkel 's kecsegtetésekkel a' választóközönség bármely tagját maga, vagy más részére hódítja, törvényszabta útoni nyomozás, idézés, védelem és törvényszéki rövid eljárás mellett veszítse el mind választási, mind választhatási jogát, és kiváltságát", az elkövetett egyéb kihágások pedig törvényszéki úton háromtól 15 évig terjedő fogsággal büntetessenek. Az a személy, aki ellen az eljárásban bebizonyíttatnék, hogy hivatalát, „vagy még annál inkább országgyűlési követségét lélekvásárlás útján nyerte", attól ugyan-ezen bírói eljárásban fosztassék meg, és ezen felül „tetteihez mérsékelt arányban választási és választhatási jogai elvesztésében bizonyos évekre marasztaltassék". Az elkövetett „vérengzések és egyéb criminalitások" természetesen „bűnvádi eljárás útján" lettek volna továbbra is üldözendők. Mindezen bünyfenyítő jellegű szabályokon túl a szerző indokoltan vélte „általánosan a' szavazatot, még pedig a' titkos szavazatot behozását"-t, mivel a kicsapongások fő rugóját maga is a közfelkiáltásban látta. Szót emelt a honoratiorok szavazatjoga, valamint az írni-olvasni tudás általános műveltségi cenzusként való bevezetése mellett, igaz ez utóbbit 30 évi türelmi idővel kívánta megoldani, aminek a szerkesztő a felét is elegendőnek vélte.¹¹

A két országgyűlés közötti reformtervezgetések indokoltságát a korábbiaknál is több bajjal járó 1843. tavaszi követválasztások sajnálatosan igazolták. Ezzel is magyarázható, hogy — igaz saját szemszögükből — olyanok is követelni kezdték a változtatásokat, akik egyébként nem rajongtak a haladásért. Gr. Andrassy Károly, aki nevet is adott e szomorú jelenségnek, *bunkócratiának* mondván az „országslási modor« ezen új nemét", azon méltatlankodott, hogy „Pest vármegyének az egyéb iránt igen szépen kidolgozott utasításában ezen tárgyat nem kellett volna elfelejteni".¹² A szerkesztő Kossuth Lajos perszenem értett egyet e kérdés önmagában való szemléltetésével, s azzal a *demokrátiát*, nem csupán a nemességre kiterjedő képviselőlet gondolatát szögezte szembe.¹³

Gr. Széchenyi Lajos a Világban megjelent cikkében egy választási szabályzat kidolgozására és a nemes községek közvetett szavazatára (képviselőtere) helyezte a súlyt,¹⁴ a reakciós Nemzeti Újság ismeretlen cikkírója viszont a meggyerendszer védelmében óvott minden változtatásról, noha maga is jónak ismerte el „a stabilitás elveire épített képviselőleti rendszert", és készen mutatkozott „Angolhonnál kifejtett dicső eredményeinél fogva, azon magasztos házában fennálló arisztokratikus elvekre állítva, ma elfogadni".¹⁵

Br. Wesselényi Miklósnak még a diéta megnyitása előtt írt, hét részben közreadott cikksorozata az eddig érintett kérdéseken — így a közfelkiáltásnak nyílt vagy titkos szavazat általi felváltásán, a képviselőleten, ill. a qualification — túl a törvényhatóságok által alkotandó „rendőrségi szabályokat", ill. a megbízóleveleket illetően hozott újat. Javasolta, hogy a választó közgyűlésen hozzanak létre a jövőre egy bizottmányt, amelynek a következő ilyen alkalom előtt

¹¹ N. G. Honérdekű jegyzetek. III. Tisztválasztás. PH 1843. márc. 9.

¹² GR. ANDRÁSSY KÁROLY: „Az országslási modor" egy új neme. PH 1843. ápr. 27.

¹³ [KOSSUTH LAJOS]: Pótlék. PH 1843. ápr. 30.

¹⁴ GR. SZÉCHENYI LAJOS: Korteskedés. Világ 1843: 37—39. sz.

¹⁵ K. U.: Cortesek és képviselőlet. Nemzeti Újság 1843. máj. 27., 30.

és alatt kötelessége lesz „nemcsak a' csoporttal 's párt- és seregenkinti megjelenést, pártot alakító együtti tanyázást, a' köznemességnek bár ki általi itatását 's vendéglését szigorúan gátolni, hanem vizsgálódni is tartozzék, hogy titkoni itatások és bujtogatások, annyival inkább nem történnek-e”. E nem sokkal később törvényhozásilag tervbe vett őrszékre emlékeztető bizottságnak a visszaéléseket a közgyűlésnek kellett volna bejelenteni, minek nyomán a korrupciós cselekménnyel alaposan gyanúsított személyeknek — persze a jogorvoslat lehetőségének fenntartásával — el kellett volna hagyniuk a testületet. Wes-selényi törvényben vélte kimondandónak, hogy az országgyűlésben a „nyers erő 's erőszakos eszközökkel választott 's illy úton készült utasításokkal ellátott követek nem elfogadhatók”. A követi megbízólevélbe jótállás gyanánt be kívánta iktatni, „miszerint sem a' választás, sem az utasításadás nyers erő által 's az értelmesség kizárásával nem történt”. Ennek érvényességét felfüggesztette volna egy, legalább 50, kétharmadrészt táblabíróktól származó aláírással ellátott *tiltakozó ellenvélemény*, amelyet a főispán útján kellett volna benyújtani, „mire tüstént országos vizsgálat lenne rendelőndő”. Ez utóbbi, a kialakuló szór-ványos petíciós gyakorlatot általánosító igény vitathatatlanul az országgyűlési választási bíráskodás első, bár még bizonytalan fogalmazású megjelenésének tekinthető hazai közírásunkban.¹⁶

Kossuth Lajos maga is összefoglalta a Pesti Hírlap három vezércikkében a téma kétéves vitájának eredményeit, mintegy tanulságul szánva az országgyűlés által e kérdés törvényi rendezésére kiküldött választmány számára. Most már pontosan rögzítette a népképviselő elvét, igaz ebből egyelőre csak a szabad községek képviselőtét tartotta kivihetőnek. Megismételte a főispáni jelölési jog (candidatio) megszorításának szükségességét, s javasolta a tisztválasztási ciklusoknak háromról hat évre való emelését, a szavazás decentralizálását, a titkos voksolást, az írni-olvasni tudás cenzusát stb. Ismételten fontos teendőnek tekintette a lélekvásárlások szigorú, „úgy a hivatalképeség, mint választói személyes jog elvesztését” is magában foglaló büntetését. Majdnem szó szerint megismételte az ezzel kapcsolatban két évvel korábban írottakat. Leszögezte, hogy „szorosan meg kell határozni, mit tart a törvény lélekvásárlásnak, nehogy vagy tökéletesen szabados és ártatlan dolgokra üttessék a' vétek bélyege, vagy pedig... azt akarjuk kiirtani, mi a' népválasztásoknak természetében fekszik, t. i. a' pártalakulást és azt, hogy a' pártfőnökök, kiknek a' létezése ismét kikerülhetetlen, saját nézeteiknek 's jelöltjeiknek becsületes módon, erkölcsi eszközökkel többséget szerezni iparkodjanak”. Úgy vélte, hogy e kihágások elbírálása sem a kormányra, sem a megyékre nem bízható, hanem csupán „azon bíróságra, melyet a' büntető jog ügyében munkálkodott országos választmány tekintélyes kevesebbsege Deák Ferenc vezérletével a' politikai vétségekre nézve separatum votumnak adott”.¹⁷

3. Méltán híres állásfoglalás volt br. Kemény Zsigmond *Korteskedés és ellenszerei* c., 1843—1844 fordulóján Kolozsvárott megjelent műve, amely az európai parlamenti képviselői rendszerek történetébe helyezte bele a „magyar testvérhoni” választásokat. A mű első része a korteskedésnek, „mint a' választások 'alkalmával gyakorolt népvésztegetés”-nek az egyetemes európai történe-

¹⁶ BR. WESSELÉNYI MIKLÓS: *Nemzeti kórállapot*. PH 1843. június 15., 18., 22., 25., 29. július 2., 16.

¹⁷ [KOSSUTH LAJOS]: *A kérdések leglényegesebbike + Adalék a teendők további részéhez*. PH 1843. júl. 20., 23., 27. A Deák által tervezett bíróságról alább a 202. jegyzetben szólunk.

tét mutatja be. Arra a megállapításra jut, hogy noha francia és angol földön is jócskán dívik ez, „azonban sehol sem olly botrányosan és annyi veszély kíséretében, mint épen a' magyarok' honában”.¹⁸ A „tudós jogtanár Blackstone”-t idézve emeli ki, hogy egyebek mellett a „szavazat-adásérti úti költség visszafordítása... szabados”, a hetekre menő nyilvános etetés-itatás azonban csak a mi vármegyéinkben dívik ily botrányosan, minek következtében „csak nálunk lép fel a választási corruptio vele semmi kapcsolatban nem álló rakoncátlanságok’ kíséretében”.¹⁹ Részletesen vizsgálja az Andrásstól kölcsönzött műszóval bunkokrátiának nevezett tömeges választási összezsapásokat, és arra a megállapításra jut, hogy az tulajdonképpen a „nyers erő” lázadása, amely „nem csupán haladási kérdéseink’ nagy részét taszitaná végveszélybe, de helyhatósági rendszerünket is megbuktatná”.²⁰ Az erdélyi szerző, aki a „nyers erő zsarnokságát” olyan társadalmi bajnak tartja, amelyre végső soron csak a néphez és a népvagyonosodás hozhat gyógyírt, a választási rendszert illetően nem a Wesselényi által javasolt „kisebbszerű büntető szabályokra” fordítja figyelmét, hiszen mind az adott megyei ítélőszék, mind a korábban Szatmár vármegye által kért *delegatum forum* ugyanazon társadalmi erőt képviseli, amelyben a baj gyökerezik, és — mint mondja — „a' corruptio bűnéből és a nyers erő’ zsarnokságaiból keletkezett zavarok’ lecsendesítése körül sokat vagy éppen mindent a megyéktől várni az emberi természetnek és törvényhatósági intézményeinknek félreismerése volna”.²¹ Meggyőzően bizonyítja, ami egyébként már a megírás időpontjában a magyar országgyűlésben is nyilvánvalóvá vált, hogy az „ellenszereket” a törvényhozásnak kell megtalálnia.

A munka második füzeté (harmadik rész) azon, a polgári népképviselőhöz közelítő „szabályokat” részletezi mély társadalomfilozófiai megalapozottsággal, amelyek alkalmasak a reakciót szolgáló korteskedés alapjainak elvonására. A megyegyűléseken való tanácskozási és szavazatjogot csupán azon teljes kort elért nemesembernek kívánja meghagyatni, aki legalább fél jobbágyteleknyi „sajátsággal” vagy zálogképpen birtokolt allodiummal rendelkezik, ill. egy egész jobbágytelki állományt használ. Vagyoni alapon azon teljes kort elért honpolgárokat is részesíteni kívánja e jogokból, akik a büntető törvénykönyv II. része 5. fejezetében szabályozott „törvényhatósági pörbe fogó szék” tagjai lehetnek, azaz legalább évi 300 forint tiszta jövedelmet élveznek. Értelmiség címén a szerző a szorosan körülírt honoratior elemeket kívánja felruházni tanácskozási és választójoggal. Negyedik elemként ismeri „a megye által törvény- és közügyekbeni jártasságáért a megye-tagok’ sorába iktatottak” kategóriáját, amelybe azon honpolgárok kerülnének, akik évről évre egy vizsgáló bizottmány előtt magyar nyelven lefolytatandó „próbatétel” alapján nyernék el e státust.²²

A mű ezután a kor liberális polgári társadalomfilozófiájának interpretálásával igazolja a könnyen korrumpálható, elszegényedett „címeres tömeg” kizárását a közgyűlésekről. Odáig megy, hogy a Nyugaton éppen ekkor szárnyra kapó munkásmozgalom elleni polgári érveket is átveszi, pauperizmus-ellenes fejtegetéseiből azonban kár lenne túlzott következtetéseket levonni, hiszen azokat nem a nálunk még csiráiban is alig létező modern munkásosztály, hanem

¹⁸ KEMÉNY ZSIGMOND: *Korteskedés és ellenszerei* (Kolozsvár, 1843—1844) I. 36—37.

¹⁹ KEMÉNY, I. 47.

²⁰ KEMÉNY, I. 71.

²¹ KEMÉNY, I. 108.

²² KEMÉNY, II. 13—15.

a vagyontalan és műveletlen, csupán a jogi kiváltságokkal rendelkező „nemési proletariátus” ellen irányozta, amelytől egyébként joggal félthette a haladást, a magyar polgárosulás kibontakozását.

3. §. A verificatio az 1843—1844. évi országgyűlésen

1. A választások ügye két országgyűlés között természetesen nem csupán a publicistákat, hanem a törvényhatóságokat is foglalkoztatta. Így pl. Csanád vármegyében az „országgyűlési utasítások kimunkálásával megbízott küldöttség” már 1841. december 4-i, második ülésén megtárgyalta Liptó vármegye azon, még 1840-ben kelt levelét, amely „a Tisztújító Széknek halasztás nélküli elrendezését kívánja”. A küldöttség álláspontja az volt, hogy e kérdést „nem tartja ugyan... oly annyira sürgősnek, hogy minden másnak elejibe tétessék”, a legközelebbi országgyűlésen való felvételét és elintézését azonban magais szükségesnek vélte.²³ Ekkor tárgyalták meg az 1839—1840. évi országgyűlésről hazaérkezett követek utolsó jelentését is. Az abban felvetett problémák közül figyelmüket „legelsőbb is azon körülmények vonták magukra, melyek az országgyűlés személyzetét és alakulását tárgyazzák”. A verificatio-ra vonatkozóan az volt az elgondolásuk, hogy a „megbízó és... meghívó Levelek mindég a két Tábla által külön tartandó köz üléseiben bíraltassanak meg nyilvánosan, azután a két Tábla egymással ön leveleit költsönösen közölje”. Ezen állásfoglalások később megismétlődtek a vármegye ún. *anyautasításában* is, amelyet az említett küldöttség előterjesztésére a követválasztást is elvégző tavaszi közgyűlés 1843. április 23-án fogadott el. Az utasítás 25. pontja Liptónak „a Tisztépítő Székek és követ Választások”-ra tett felszólítása nyomán a követek kötelességévé tette, hogy minden erejükkel pártolják a kérdés rendezését, különösen azt, hogy a „megvesztegetéseknek, csábításoknak *sükeres törvényes szentesítésekkel ellátott tilalmú eleje vétessék*”. A következő pontból, amely az országgyűlés „személyzeti” és eljárási rendezését célozta, témánk szempontjából azon passzus fontos, amely a korábbi állásfoglalást ismételve kimondta, hogy a megbízó, a főrendeket illetően pedig a meghívó levelek az illető tábla „külön tartandó üléseiben nyilvánosan megbíraltassanak”, majd kölcsönös vizsgálat végett egymásnak átalküldessenek.²⁴ Csanád vármegye példája és a nem sokkal későbbi országgyűlési vita fényesen bizonyítja, hogy a vármegyék egy része komolyan készült ezen, a törvényhatóságokat és az országgyűlést nagyobb összefüggésekben is érintő kérdések rendezésére.

2. A megbízólevelek vizsgálata nyomban az országgyűlés kezdetekor felvetődött. Bezerédj István, Tolna vármegye követe az alsótábla első, 1843. május 17-i kerületi ülésén rögtön indítványozta, hogy „a követek megbízó leveleinek *úgy mondott verificatiojá*”-t kezdjék meg, azt ugyanis olyan „nélkülözhetetlen attributumnak” tartotta, „mellyel minden önálló politikai testületnek bírnia kell, ti. tagjaiban önmagát constituálja”. A követ nyomatékosan hangsúlyozta, hogy tiszteletben kívánja tartani a választó testületek törvényhatósági jussait, miért is „éppen nem kívánná, hogy a választások törvényessége, helyes és

²³ CsmL, Csanád vm. közgyűlési iratai 1008—1843., közgyűlési jegyzőkönyv, ugyanezen a számon.

²⁴ CsmL Csanád vm. közgy. jkv. 1008—1843.

érvényes volta vétessék... megbírálás alá”; csupán a személynöki hivatalt addig megillető követi lajstromösszeállítást kívánta — az 1839—1840. évi előmenyek nyomán — a tábla saját orgánumára, egy kiküldendő választmányra ruházní.²⁵ E körben, pusztán a névjegyzék-összeállítás céljából támogatta az indítványt Szentkirályi Móric (Pest vm.) is, aki a korábbi hasonló, bár nem rendszeres példákra is hivatkozott. Rajta kívül még számosan — így Bónis Sámuel (Szabolcs vm.), Klauzál Gábor (Csongrád vm.), Sebestyén Gábor (Veszprém vm.), Géczy Péter (Zólyom vm.) és Szemere Bertalan (Borsod vm.) — egyetértettek e jogkiterjesztéssel, melynek eredeti terjedelmén csupán Bánhidy Albert (Csanád vm.) ment túl, aki utasítása szerint „a credentionálisokat még érdemileg is megvizsgáltatni kérte”. A pusztá névjegyzék-összeállításon való túllépést az utána szóló Somssich Pál (Somogy vm.) nem pártolta, de akadtak követek, akik részben azért, mert már a személynöknek korábban átadták megbízólevelüket, részben azért, „mert az új szokás csak küldőinek jogát kockáztatja” (Zsedényi, Szepes vm.) ellenezték a formális igazolás átvételét is. Igen érdekes, hogy az utóbbi, a fennálló viszonyokhoz ragaszkodó követ panasz esetén — Ragályi 1832. évi credentionálisának ügyébe való beavatkozásra hivatkozva — maga is lehetségesnek tartotta a vitás ügyekre vonatkozóan a verificatio felvetését. A szavazás nagy többséggel a tolnai indítvány javára ütött ki, minek eredményeként végzést is hoztak egy, 8 megyei, 2 városi, 1 káptalani és 1, az ablegátusok közül választandó tagból álló *igazoló (verificationalis) választmány* megalakításáról.²⁶

Az ügy a negyedik, 1843. május 24-i országos ülés napirendjére került, ahol a személynök a káptalanok, néhány reakciós megyei követ — így Sötér Ferenc (Mosony vm.), Andrassy Mihály (Esztergom vm.), Farkas Sándor (Pozsega vm.), Szluha Imre (Jászkun ker.) — és Ossegovich Metell horvát követ támogatásával megpróbálta fenntartani a megbízólevelek „ösi százados szokás szerinti” bemutatásának gyakorlatát. A kerületi végzést, ill. javaslatot pártolók közül egyedül Kállay Ödön fejtette ki álláspontját, aki kötelességszerűen itt is előterjesztette a csanádi követutasítás 26. pontját. A személynök végül is jogainak elvi fenntartásával és az átruházandó hatáskörnek pusztán a követi lista összeállítására való korlátozásával meghajlott a többségi kíváncalmak előtt, és beleegyezett a mondott verificationalis választmány kiküldésébe.²⁷ A választmány első jelentése 1843. május 30-án, június 2-án és 7-én került a kerületi, 20—21-én pedig az országos ülés elé.²⁸

A vitában szóba került a túrmezei (turopolyai) gróf óvása is a horvát követek megválasztása ellen, amelyet a választmány — minthogy megvizsgálásába hatáskör hiányában nem kezdhett — észrevétel nélkül terjesztett elő. Az ügyet ezért is nem verificationalis kérdésként, hanem sérelemként kezelve az alsótábla Klauzál Gábor indítványára feliratot kívánt intézni a királyhoz azzal a kéréssel, hogy a bánnal tüzesse a legközelebbi tartományi közgyűlés napirendjére a választásból kizárt túrmezei nemesek sérelmét. Az ügy végül, mint amely egyébként is a szövevényes horvát kérdésnek csak egy kis részét

²⁵ KerN III. 121—122.: ON43—44 I. 2.: RÉVÉSZ, 175.; CSIZMADIA ANDOR: *A magyar választási rendszer 1848—1849-ben. (Az első népképviselői választások)* (Bp., 1963) 170.

²⁶ KerN I. 124—129. RÉVÉSZ, 176—177.

²⁷ KerN I. 180—202.

²⁸ KerN I. 224—229., 252—256., 269—270., 344—398., 404—440.

képezte, nem jutott el az uralkodóig, a két tábla közötti üzenetváltásoknak ugyanis nem lett eredménye.²⁹

Hasonló jellegű volt a pozsonyi polgárok panasza, amelyet szintén nem vizsgált meg a tábla, hiszen lehetőségük volt a mindössze 3 választó által kiküldött követek visszahívására.³⁰

Némi késedelemmel, csupán az 1843. június 19-i kerületi ülés elé került azon 1100 Fejér megyei nemes petíciója, akik az alsótáblától reméltek orvoslást azon sérelmükre, hogy a szuronyok erejével üttettek el a választásban való részvételtől. A megye egyik követe azzal az indoklással, hogy „választási bírót csak a megyei közönséget ismeri el”, a petíciónak a törvényhatósággal való közlését kérte, más maradi követek pedig — így Zsedényi is — egyenesen kétségbe vonták, ill. veszedelmesnek tartották pusztán a petíció benyújthatóságának jogát is. Velük szemben a haladó követek megvédték e jogot, Szemere Bertalan (Borsod vm.) pedig egyenesen, úgy mint „*Frankhonban a petíció megbírálására választmányt kíván[t] kinevezni*”. Végül is egy, a királyhoz intézendő feliratot kezdeményezett a tábla, amelyben tudatni kérte a király által „a választási kicsapongások ügyében kiküldött biztosságok munkálatai” eredményét, hogy azt az azzal kapcsolatos törvényjavaslat előkészítésekor figyelembe vehessék.³¹

A verificationalis választmány egyébként az országgyűlés további folyamán is rendre megtette jelentéseit az újonnan érkező követek megbízóleveleiről, azok érdemi vizsgálatába azonban sem maga, sem az alsótábla nem ment bele.

4. §. A megyei választási kicsapongások elleni 1843—1844. évi törvényjavaslat

1. A választási visszaélések, a kor kifejezésével élve, kicsapongások, megakadályozása nem csupán a publicisztika jeleseit és a vármegyék egy részét foglalkoztatta, de az ellenük hozandó törvény igénye igen előkelő helyet foglalt el a rendek elé vitt királyi előterjesztések között is. A kívánságok e ritka, bár lényegesen különböző indítékú egybeesése sikert ígért. Az alsótábla kerületi ülése által e célból kiküldött választmány jegyzője, Zsoldos Ignác (Veszprém vm.) már az 1843. augusztus 14-i kerületi tanácskozáson beterjesztette a megszerkesztett törvényjavaslatot, amelyet közirati alakban állásfoglalás céljából a vármegyék és más követválasztó testületek is megkaptak.³²

A javaslat szerkesztői — általánosságban szólva — messze túlmentek a királyi előterjesztésen, amely pusztán a választási kihágások meggátlását proponálta. A törvényjavaslat a vármegyei tisztújítás, a követválasztás és — a publicisztikai előzményekkel összhangban — az egyébkénti (tanácskozó) közgyűlések széles értelemben vett rendjét kívánta biztosítani. A szerkesztők mélyen belenyúltak a törvényhatóságok szervezetébe, amikor a tisztújítási ciklusokat háromról hat évre kívánták felemelni, igen távan határozták meg a választandó tisztviselők körét, korlátozták a főispáni javaslattevési jogot, be-

²⁹ KerN I. 252—254., 349—398., 404—440., II. 11—18. A kérdés történeti előzményeire: IFJ. PALUGYAY IMRE: *Túrmező oklevelekkel kísért jogtörténeti ismertetése* (Pest, 1848).

³⁰ KerN I. 251—256., 342.

³¹ KerN I. 341—344., 462—465., II. 9—11.: Szemere idézett felszólalása I. 344., az utóbbi idézet pedig: I. 464.

³² KerN II. 191. Megjegyzendő, hogy Zsoldos Ignác kiváló közigazgatási szakíró, *A szolgabírói hivatal*. (Pápa, 1842) szerzője volt.

vezették a titkos szavazás és a választások rendjét biztosító ún. őrszék intézményét, első ízben szabályozták az aktív és passzív választójogot — némileg korlátozva a nemességet, de kiterjesztve azt a honorációrakra is — és több-kevesebb pontossággal meghatározták a választásokon elkövethető kihágások tényállásait, azok szankcióit és a velük kapcsolatos eljárást. Mindezen kérdések igen nagy vitákra vezettek, mi most mégis csupán a témánkat közelebbről illető, egyébként az egész javaslat szempontjából is döntő jelentőségű részletekre leszünk figyelemmel.³³

A törvényjavaslat kerületi ülési vitái 1843. december 6-tól 1844. január 23-ig zajlottak, ami még akkor is igen nagy idő, ha figyelembe vesszük, hogy az ünnepekre tekintettel hosszabb ideig szüneteltek. A vita elhúzódásához nagyban hozzájárult a javaslatnak a választási kihágásokat szabályozó 39. §-a, amelyet — az utána következő szakaszokkal együtt — előbb 1843. december 21-én a kerületi választmány kapott vissza az országos ülésen már korábban elfogadott büntető törvénykönyvvel való összhangba hozás céljából, majd az 1844. január 5—11-i viták nyomán a kerületi ülés elnöksége kapta feladatul az elhangzott szerteágazó vélemények összehasonlítását, míg végül is az 1844. január 16—20-i vita és szavazás során nyerte el végső kerületi szövegezését. Az 1844. március 11—12-i kerületi ülés határozta el a javaslatnak az országos ülés elé való terjesztését, amely 1844. március 13-tól 19-ig tárgyalta meg azt. Mivel a verificatio kérdése ekkor még nyitva maradt, a javaslat e részben csak 1844. június 12-én vált teljessé.³⁴

2. A lezajlott publicisztikai vitából is nyilvánvalóvá vált, hogy a reformerek a választási kicsapongások elkerülését nem csupán néhány tiltó szabálytól, hanem az egész képviseleti rendszer átalakításától remélték, amiben természetesen központi helyet foglalt el a nemesi választójog műveltségi cenzus alapján való korlátozása, s javarészt ugyanezen az alapon bizonyos nem nemes rétegekre való kiterjesztése. A törvényjavaslat tartalmazott is ilyen, egyes elemeiben a későbbi népképviselési törvény (1848: V. tc.) felé, sőt rajta is túl mutató rendelkezéseket. Az országgyűlési vita egyik csomópontja éppen ezen, az *aktív választójogot* szabályozó szakaszok körül alakult ki.

A konzervatív megyei követek — élükön a személynökkel — már azt is vitatták, hogy a jogkiterjesztésnek helye van-e *ebben* a javaslatban, úgy vélték, hogy ez „nem tartozik a dolog velejéhez, a kihágásokhoz”.³⁵ A személynök a vármegyék „nemesi típusát” féltve óvva intett a jogkiterjesztéstől, mert — mint mondotta — „illy nagy massákkal dolgozni bajosan lehet”.³⁶ Hasonló véleményen volt Krónér Lajos mosoni követ, aki kifejtette, hogy amikor a király „előadásaiiban a’ megyei választási kicsapongások elmellőzésére célszerű törvényt kívánt alkotni, korántsem akará azt, hogy az eddigi törvények engedelmen túl kedvezések és jogok osztattassanak, ... azt sem, hogy a’ főispányok úgy szintén a’ választó nemesség is törvényes jogaikban megszoríttassanak, ... legkevésbé azt, hogy az összecsoportozásoknak még tágasb tér nyitassék, és az eddigi törvényes választók száma szaporíttassék”.³⁷

³³ A törvényhatóságoknak nyomtatott formában megküldött törvényjavaslat még nem volt kezünkben: (A csanádi anyagból eltűnt.) Szövegére a KerN alapján hivatkozunk.

³⁴ KerN III. 291—500., IV. 367—404., 675., ON 43—44 II., III. passim; OI43—44 II. 158—166. (119. és 144. sz.)

³⁵ AN43—44 III. 214.

³⁶ Uo.

³⁷ AN43—44 III. 218.

A reform hívei természetesen idetartozónak tartották e rendelkezéseket, bár olykor nekik is voltak fenntartásaik. A választójognak a honoráciorokra és bizonyos vagyonos elemekre való kiterjesztését a *népképviselő* vagy szeli-debb megfogalmazásban a „képviselői systéma” bevezetése felé tett első lépés-ként értékelték. Amint Perczel Mór az elnöklő személynökkel vitázva kifejtette, „a’ nemnemesek vagyonosb és értelmesb egyéneinek választási képesség-gel való felruházását nem csupán az összes status érdekeinek magasb szempontbóli felfogása helyeslendi”, hanem annak a közvetlen haszonnak a remé-nye is, amely „a’ constitutionalis jogok gyakorlatára minden tekintetben alkal-mas polgároknak a közdolgokhozi szolgáltságából mind a’ belügyek kezelésére, mind a választási eljárás rendezésére okvetlen háramlandik”.³⁸ A népképviselő fokozatos bevezetése mellett érvelő Tolna vármegyei haladó reformer követ nem csinált belőle titkot, hogy a bevonandó új elemeket, köztük is elsősorban a ho-noráciorokat a „reform igazi barátai” természetes szövetségeseinek tekinti. A konzervatív követek is jól tudták ezt. Némely liberális honatyák mégis kétel-kedtek benne, sőt egyenesen a népképviselő elodázásának tekintették a ho-noráciorok választójogát. Amint Vukovics Szabbás (Sebő) temesi követ, egyébként a kiküldött választmány jegyzője is, kifejtette, „az aristokratia sohasem csele-kedett inkább a maga érdekében, mint midőn saját testületét ezen kategóriák által kívánta kiterjeszteni”.³⁹ A szomszédos Torontált képviselő Hertelendy Miksa is utasításához híven a „népképviselői rendszer” bevezetése mellett kar-doskodva szögezte le, hogy minden olyan rendelkezést, „mi annak akadályozá-sára szolgálhat, mi nem pártolhat[un]k”.⁴⁰

3. A javaslat meghagyta választójogukban mindazon „férfiak[-at] és közsé-gek”-et, akik addig is részt vettek a voksolásokban, azokra viszont, akik a meg-alkotandó törvény kihirdetését követő 6 esztendőn túl szereznek jogot, annak gyakorlását az *írni-olvasni tudáshoz* kötötte. (22., későbbi számozás szerint 25. §).⁴¹ E minimális műveltségi cenzus bevezetése a publicisztikai megnyilatko-zásokkal összhangban a műveletlen bocskoros nemesség kizárását célozta, amit azonban még a reform barátai sem helyeseltek egyhangúan. Vukovics e meg-szorítást a *szegényebb nemesség* kizárásának tekintve ellenezte, úgy vélvén, hogy csakis a szegénységnek lehet betudni a nemesség körében is meglevő analfabétizmust. Hasonló véleményen volt Markovics Gusztáv (Pozsega vm.) és Simon János (Sopron vm.) is. Velük szemben Bachó Lajos (Trencsén vm.) e korlátozás azonnali, Batthyány Ferdinánd (Nyitra vm.) és Nagy Károly (Gömör vm.) pedig 3 év múltáni bevezetését kívánta, Mihályi Gábor (Máramaros vm.) viszont 10 év türelmi időt kért. Igaz, mind ő, mind Semsey Albert (Sáros vm.) a *magyarul írni-olvasni tudás* feltételét kívánták törvénybe iktatni.⁴² Mindezen vélemények kisebbségben maradtak.

4. A javaslat egyébként a 20. életévüket betöltött, az adott megyében lakó vagy ott birtokos nemes férfiakkal adott választójogot, kizárván azonban az olyanokat, akik „ítélet által letartóztatni rendeltettek, habár kezességre bocsát-tattak is”, valamint azokat, akik választójogukat folyamatban levő nemességi

³⁸ AN43—44 III. 220.

³⁹ AN43—44 III. 217.

⁴⁰ Uo.

⁴¹ A javaslat szakaszait itt és a továbbiakban is a KerN III. alapján (passim) és az OI43—44 II. 158—166. (119. sz.)-ból idézzük.

⁴² AN43—44 III. 213. Vö. KerN III. 348.

perük kedvezőtlen kimenetele vagy választási kihágás miatti elítéltetésük következtében ítélet által elvesztették (23/26. §).

Mivel a választásra jogosító *életkor* követelménye a vármegyékben egyébként sem volt egységes,⁴³ a kerületi és az országos ülésben egyaránt nagy vitát váltott ki. Voltak olyanok, akik a 18. életév betöltését is elegendőnek vélték — Vukovics Sebő (Temes vm.),⁴⁴ Palóczy László (Borsod vm.)⁴⁵ és Rakovszky Antal (Túróc vm.)⁴⁶ —, míg mások — a személynök, Kubinyi Ferenc (Nógrád vm.), Nagy Károly (Gömör vm.), Simon János (Sopron vm.) a teljeskorúságot jelentő 24. életév betöltését kívánták törvénybe iktatni.⁴⁷ A gömöri követ csupán a diplomásoknak, a Sopron megyei pedig csak a családfőknek adott volna választójogot 20 éves korban. A 18. életév mellett egyébként Palóczy László a gyakorlatban már nem érvényesülő nemesi katonai szolgálat alsó korhatárát hozta fel, a túróci követ pedig azzal érvelt, hogy a nemes ifjak ebben a korban már rendelkezhetnek anyai jussukkal és prókátort is vallhatnak. Végül is megmaradt a nem túl magas 20 éves életkorfeltétel, melyet később az 1848: V. tc. alkotói is helyesnek tekintettek.

5. Mind a kerületi, mind az országos ülésen nagy vitát váltott ki a *nemes nők* választójoga, melyről hallgatott a javaslat. A kerületi ülésen Beöthy Ödön bihari követ, a reformellenzék jeles alakja az országban dívó addigi gyakorlaton túllépve arra tett indítványt, hogy a nemes özvegyek ne csupán megbízottjaik révén, hanem személyesen is voksolhassanak.⁴⁸ Többen támogatták, sőt a népképviselő mellett is érvelő Vukovics egészen odáig ment, hogy e joggal minden, 18. életévét betöltött nemes hajadont fel kívánt ruházni.⁴⁹ Mások, közöttük több haladó követ is, elleneztek az „asszonyi választási jog”-ot; amint Palóczy László érzékletesen ecsetelte, attól „féltek, hogy a most is divatos csel-szövények és furfangoskodások még inkább szaporodnak, s [...] ennek mind a köz-, mind a magánéletre nagy és rossz befolyása lesz”.⁵⁰ Az ellenzők szívesen hivatkoztak arra is, hogy a világon sehol sincs a nőknek választójoguk. „Sokat beszélnek a naptárakban az asszonyok emancipációjáról, de még a szabadságáról híres Albionban is siker nélkül” — mondotta Palóczy László (Borsod vm.), aki attól tartott, hogy a fiatalabb hölgyek „személyes befolyásuk által aligha fognák jámborabbá tenni” a választásokat.⁵¹ Végül is csupán 17 megye — Arad, Árva, Baranya, Bihar, Csongrád, Esztergom, Hont, Krassó, Pozsony, Szerém, Temes, Tolna, Torontál, Zemplén, Zólyom, Ugocsa és Verőce — által támogatott indítvány elbukott.

A téma ugyan szőnyegre került az országos ülésen is, ahol több követ — közöttük Palóczy László is — az egyes megyékben fennálló gyakorlat szellemében a *nemes özvegyek megbízottak útján érvényesítendő szavazatjoga* fenntartása mellett foglalt ugyan állást, a többség azonban ezt sem méltányolta.⁵²

6. A kizáró okokat a kerületi ülésen a nagyváradi káptalan egyik követe az iskolai fenytéssel sújtott nemes „tanuló ifjak”-nak a választásokba való

⁴³ RÉVÉSZ, 72–73.

⁴⁴ KerN III. 351.

⁴⁵ KerN III. 353., AN43–44 II. 213.

⁴⁶ AN43–44 III. 214.

⁴⁷ AN43–44 III. 213–214.

⁴⁸ KerN III. 350.

⁴⁹ KerN III. 351.

⁵⁰ Uo.

⁵¹ Uo.

⁵² AN43–44 III. 227–228.

résztvételtől való eltiltásával szeretne volna kiegészíteni, a megyei követek azonban nem értettek vele egyet.⁵³ Hasonló sorsra jutott Tallián János (Somogy vm.) indítványa is, miszerint nemcsak az elítéltek, hanem azok sem élvezhesék szavazati jogukat, akik „vétségökért büntető vád alatt vannak”.⁵⁴

7. A javaslat 24. (27.) §-a 21 pontban sorolta fel azon *nem nemes* elemeket, akiket — ha nem is minden előzmény nélkül — tisztújítási és követválasztási joggal kívánt felruházni.

A néhány megyében már választójogban részesített⁵⁵ *honoráciorok* igen heterogén csoportjába tartoztak a királyi és megyei hivatalban levő *köztisztviselők* (b), közöttük is külön megemlítve a kormányiszékek tagjai (o); a megyében lakó vagy ott birtokos táblabírák (a); a megyei perbefogó szék bíraskodó tagjai (h); a községi jegyzők (s); továbbá a nyilvános oktatók, a községi iskolamesterek és a rendszeresített segédtanítók (c) is. A magántisztviselők közül a „bölcsekedési” vagy gazdatiszti végzettséggel rendelkező „állandó szolgálatbeli urasági tisztek” (b), illetve a tulajdonosokkal azonos feltétel alapján a *gyár- és bányagazgatók* (p) jutottak szóhoz.

Felsőfokú végzettségükre tekintettel a magyar tudóstársaság tagjai (d), az ügyvédek (e), a bölcsészet, a törvény- és orvostudományok doktorai, az egyetemi végzettségű okleveles sebészek (f), a hites mérnökök (g), az okleveles gyógyszerészek (i), az akadémiai művészek (k), a politechnikai intézetben végzettek (l), valamint a selmeci akadémián vizsgázott bányatisztek (m) részesedtek e fontos politikai jogban.

A *honoráciorok* közé kerültek végül a közszolgálatban nem álló „becsülettel, cím megtartás nélkül, végképp kilépett katona tisztek” (h) is.

Vagyon helyzetük alapján jutottak be a megyei választók közé az 50 állandó munkást rendszeresen foglalkoztató gyárak és bányák tulajdonosai (p); a rovók által első adózó osztályba sorolt kereskedők (q) és az olyan nemesi javak haszonbérlei vagy zálogbirtokosai, akik legalább 25 cseléddel vagy ezzel felérő egyéb erővel gazdálkodnak (r).

A felsorolt cenzussal rendelkezők közül is csak azok élvezhettek választójogot, akik aa) valamely keresztény vallásfelekezethez tartoztak; bb) 20. életévüket betöltötték; cc) bennszülöttek voltak vagy az országban folyamatosan 10 éve laktak és eredeti állampolgárságukat elvesztették, valamint dd) személyükre vagy vagyonukra tekintettel a tisztújító, ill. követválasztó megye törvényhatósága alá tartoztak, és a választást megelőző 3 évben folyvást ott is laktak.

A javaslat helyet biztosított a voksolók között a megyében fekvő (helyesebben: a megyével határos) *szabad királyi városok* (t), a váltóeljárásra is jogosult rendezett tanácsú, a királyilag privilegizált, az úrbéri tartozások alól magukat örökre megváltott, végül e joggal már korábban is felruházott *szabad községek* (mezővárosok) képviselőinek (n) is.

A fennálló gyakorlatnak⁵⁶ megfelelően gondoltak a javaslat készítői a keresztény — tehát nem csupán a római katolikus — alsópapság képviselőire is. Az x) pont szerint a lelkipásztorok, helyetteseik és rendes segédjeik (káplánjaik) is voksolhattak. Helyzetének törvényes rendezéséig a görög nem egyesült egyház papjai közül gyülekezetenként egy-egy rendes lelkész és segédje bírhatott

⁵³ KerN III. 349–350.

⁵⁴ AN43–44 III. 213.

⁵⁵ RÉVÉSZ, 79–81.

⁵⁶ RÉVÉSZ, 76–79.

szavazattal. Végül az ingatlan jószággal rendelkező szerzetesházak és kolostorok főnökeit vagy hivatalbeli helyetteseiket is felruházták választójoggal.

8. A szerteágazó vitában — amint idéztük is — a választójognak a nemességén túl való kiterjesztését kereken tagadó állásponttól a népképviselői igényléséig a nézetek széles skálája kapott hangot. Az előbbi, konzervatív véleményen volt Jankó Mihály (Pozsony vm.), Andrássy Mihály (Esztergom vm.), Sárközi Kázmér (Fejér vm.), Króner Lajos (Moson vm.), Ossegovich Metell (Horvátország) és Horváth Simon (Ung vm.), az utóbbi, demokratikus álláspontot pedig Hertelendy Miksa (Torontál vm.) és Vukovics Szabbás [Sebő] (Temes vm.) képviselte. A két bánsági követ egyébként a népképviselői elodázásának elejét veendő most csak a nem nemes táblabírákat és a szabad községek képviselőit kívánta választójoghoz juttatni, az utóbbiakhoz kapcsolva a legalább 5000 lakosú más községeket is.⁵⁷

Több megye követe lényegesen szűkebb körre kívánta csak kiterjeszteni a nem nemesek képviselőit. A teljesség igénye nélkül, pusztán a tendencia jelzéseként említjük meg az alábbi törekvéseket. Liptó és Szepes vármegyék követői a „nyilvános oktatók” közül csupán a gimnáziumi tanárokat kívánták választójoghoz juttatni,⁵⁸ Trencsén vármegye pedig a tanítói oklevélhez kötötte volna a községi iskolamesterek és segédtanítók voksolását.⁵⁹ Szepes vármegye nem akart választójogot adni a tudós társaság tagjainak, az ügyvédeknek, a sebészeknek, a gyógyszerészeknek, a haszonbérloknak és zálogbirtokosoknak, valamint a községi jegyzőknek sem. Nyitra vármegye a bányatiszteket, a kilépett katonatiszteket, a gyárak és bányák tulajdonosait, ill. igazgatóit, a kereskedőket, a haszonbérloket és zálogbirtokosokat, valamint a községi jegyzőket zárta volna ki.⁶⁰ Az utóbbiak egyébként másoknak is szemet szúrtak; Bónis Sámuel (Szabolcs vm.) csak a 3000 lakosnál többet számláló községek jegyzőinek,⁶¹ a szomszédos Szatmár vármegyét képviselő Gabányi Sándor a legalább évi 150 forint fizetést élvezőknek,⁶² Nagy Károly (Gömör vm.) a b) pontban a gazdatisztektől megkövetelt bölcsészeti végzettséget,⁶³ Matyasovszky Boldizsár (Szepes vm.) pedig az ügyvédi vizsga letételét igazolóknak adott volna választójogot.⁶⁴

Simon János (Sopron vm.)⁶⁵ és Króner Lajos (Moson vm.)⁶⁶ egyaránt az úri hatalomtól való függés miatt kételkedett a gazdatisztek bevételeinek lehetőségében. Többen, közöttük Vukovics is, kifogásolták a papság részvételét biztosító x) pontot.⁶⁷ Igen jellemző, hogy Szathmáry Antal, a kalocsai káptalan követe védelmezte ugyan a papok „polgári jogait”, de feleslegesnek tartotta e pontot, hiszen felekezetiének lelkeszei a 22. (25.) § szerint egyébként is választójogot élveztek,⁶⁸ más egyházak képviselőit pedig nyilvánvalóan nem látta volna szívesen a szavazók között.

⁵⁷ AN43—44 III. 216—217.

⁵⁸ AN43—33 III. 215, 218.

⁵⁹ AN43—44 III. 218.

⁶⁰ Uo.

⁶¹ AN43—44 III. 215.

⁶² AN43—44 III. 219.

⁶³ AN43—44 III. 218.

⁶⁴ Uo.

⁶⁵ AN43—44 III. 216.

⁶⁶ AN43—44 III. 218.

⁶⁷ AN43—44 III. 217.

⁶⁸ AN43—44 III. 219.

9. Az általános feltételek közül egyedül a keresztény vallásfelekezethez való tartozás követelménye (aa) kérdésében bontakozott ki parázs vita. Fejérváry Imre (Hont vm.) a hazai zsidók érdekében e pont törlését indítványozta azzal a megokolással, hogy ha már a városi törvényjavaslatban biztosították polgárjogukat, a megyebeli képviselőket sem tagadható meg tőlük.⁶⁹ Ezt az indítványt Bezerédj és Beöthy nyomban támogatták,⁷⁰ akadtak persze ellenzői, még a reformellenzék körében is. Pázmándy Dénes (Komárom vm.), aki a szabad királyi városok esetében is zsidók polgárjoggal való felruházása ellen szavazott, most sem támogatta választójogukat. Részint azért, mert attól félt, hogy az „aristokratia” éppen a zsidósággal szembeni előítéletből nem enged majd át olyan égető reformokat, mint pl. az ősiség eltörlése, részint pedig azért, mert a zsidók nem vették át a magyar nyelvet, hanem inkább németül beszéltek.⁷¹ Lónyay Gábor (Zemplén vm.) azt fejtegette, hogy „amíg milliók lesznek, kik felszabadításra, az alkotmány sáncaiba való bevételre várakoznak, addig egy pár ezret nem akar milliók felibe helyezni, s azoknál hamarabb felszabadítani”.⁷² Kubinyi Ferenc (Nógrád vm.) a zsidók általános emancipációját kívánta, nem pedig jogaik suttyomban, részletenként való megadását.⁷³

Más reformerek — Palóczy László (Borsod vm.), Perczel Mór (Tolna vm.), Ráday Gedeon (Pest vm.) és Beöthy Ödön (Bihar vm.) — cáfolták ezeket az érveket, hangsúlyozván, hogy a zsidók nincsenek a magyar nemzetiség kárára, ahol pedig magyarok között élnek, ott átveszik a magyar nyelvet.⁷⁴ Az ekkor még távolinak tűnő általános emancipációjukat természetesen ők is támogatták, mi több: Beöthy — Lónya Gábor érvelésére válaszolva — a népképviselő azonnali bevezetése mellett is szót emelt: „Azt mondják, néhány ezret nem akarunk emancipálni, míg több millió vár az emancipálásra. Miért nem emancipáljuk tehát ama sok milliót? miért nem pendítik azt tehát meg a megyék? De Biharon kívül még egy se pendítette meg az általános népképviselőt.”⁷⁵

A szavazás során 36 megye az eredeti szerkezet fenntartása, 12 — Ung, Borsod, Bihar, Máramaros, Csongrád, Arad, Temes, Torontál, Zala, Hont, Pest és Tolna — az (aa) pont törlése révén az egyébkénti feltételekkel rendelkező zsidók megyei szavazása mellett foglalt állást. Szatmár és Zólyom vármegyék követői tartózkodtak.⁷⁶

Az országos ülésben Beöthy Ödön újra megpendítette a dolgot; arra tett indítványt, hogy az (aa) pontbeli kizáró ok hatálya alól vegyék ki a zsidó diplomásokat, mindenekelőtt az orvosokat (f), akik ezt az országgyűléshez intézett kérvényükben maguk is kérték. Másokkal egyetemben maga is arra hivatkozott, hogy a tábla, amely időközben a szabad kerületek rendezését célzó törvényjavaslatokban szavazati joggal ruházta fel a zsidó orvosokat, nem lehet következtelen; amit ezekben és a városokban már megadott, azt nem tagadhatja meg a megyékben.⁷⁷ A bihari indítvány mellett ezúttal 14 megye — Szabolcs, Liptó, Torontál, Zólyom, Tolna, Borsod, Máramaros, Temes, Ugocsa, Pest, Ung, Zala, Csanád, Békés és Arad —, Trencsén város és a kalocsai káptalan

⁶⁹ KerN III. 356.

⁷⁰ KerN III. 356—357.

⁷¹ KerN III. 357.

⁷² KerN III. 359.

⁷³ KerN III. 357—358.

⁷⁴ KerN III. 358—360.

⁷⁵ KerN III. 360.

⁷⁶ KerN III. 361.

⁷⁷ AN43—44 III. 214—215.

követe szólalt fel, ez azonban továbbra is kevésnek bizonyult. Ellene ugyan csak 11 megye követe szolt, a személynök mégsem mondta ki az indítvány többségét. Kisebb eljárási vita után a zsidóság pártfogóinak csak annyit sikerült elérni, hogy a döntés a vonatkozó pótutasítások beérkezéig elhalasztassék.⁷⁸

10. Megemlítendő, hogy különösebb eredmény nélkül próbálta Soltész János tornai követ a dd) pontban megkövetelt három évnyi megyében lakást egy évre leszállítani,⁷⁹ s nem vezetett nagyobb sikerre Vukovics Szabás temesi követ indítványa sem, miszerint a nem nemes választók valamennyi kategóriájában meg kellene követelni „a magyar nyelvben való jártasságot”.⁸⁰

11. A javaslat érdekes módon enyhébb feltételeket állított a *passzív választójog* követelményeiként, hiszen követté volt választható mindenki, aki „a bírói hivatalra való választásra... meghatározott képességgel bír”-t (54/56. §). Bíróvá egyébként „*polgári állapotra való minden tekintet nélkül*” jelölhető és megválasztható volt mindenki, aki „az iskolai pályán rendszeresen taníttatni szokott tudományokból részére kiadott bizonyítványt előmutatott”, és a teljeskorúságot jelentő 24. életévét már elérte.⁸¹

Az országos ülési vitában hangzottak el ugyan ellenvetések is, így Papházy György (Krassó vm.) és br. Sztojka Imre (Máramaros vm.) csak a nemeseket, Rakovszky Adolf (Túróc vm.) pedig csupán a jóbirtokosokat engedte volna követté választani; mások a 30 éves korhatár mellett voltak, indítványaikkal azonban kisebbségben maradtak. Lónyay Gábor azt is indítványozta, hogy „aki közhivatalban van, és követnek választatik, hivataláról mondjon le — különben a' választás érvénytelen legyen”.⁸²

12. A javaslat a követválasztási eljárást a tisztújításhoz hasonló módon szabályozta. Különösen jelentős és megvalósulása esetén sok visszaélésnek gátat szabott volna az alábbi rendelkezés: „Követ-választás[-nak]... *mindig titkos* szavazás által, mindegyik követre s egymás után kell megtörténni.” (Ugyanez vonatkozott egyébként a követvisszahívásra is.) „Felkiáltás vagy a' törvényben meghatározottól különböző mód általi követválasztás vagy visszahívás érvénytelen” (55/57. §).

A választás titkossága a kerületi és az országos ülésen egyaránt ellentmondásokat váltott ki. Az országos ülésen elnöklő személynök a közfelkiáltást védelmezve hazai szempontból alkalmatlannak, a választási eljárást rendkívül elnyújtónak tartotta a titkos szavazást; nyilván nem minden tapasztalat nélkül úgy vélte, hogy a több napos voksolások alkalmával a szegényebbek mások általi eltartásra szorúlnak majd, ezután pedig „bizonyosan azt fogják tenni, mit más hatalmas fog parancsolni”. „Ez a titkos szavazat... a' nemes, egyenes, tiszta jellemmel sem egyezik meg egészen — hangoztatta —, végső kifejlődésben erkölcstelen alatomosságra és bizodalomtalanságra vezet.”⁸³ Többen voltak, akik a titkos szavazást csupán a *közfelkiáltás* korrektívumának tekintve, akkor látták alkalmazhatónak, ha az elnök a közfelkiáltás alkalmával nem tudja megállapítani a többséget, vagy ha az általa kimondott többség ellen a választók kifogást tesznek.⁸⁴ Végül voltak olyanok is, akik *nyílt szavazást* ki-

⁷⁸ AN43—44 III. 215—223.

⁷⁹ AN43—44 III. 214.

⁸⁰ AN43—44 III. 226.

⁸¹ Vitájáról lásd KerN III. 344—346.

⁸² AN43—44 III. 294—295.

⁸³ AN43—44 III. 208.

⁸⁴ AN43—44 III. 208—209.

vántak. Közéjük tartozott Zákó István (Bács-Bodrog vm.), aki a személynőkhöz hasonlóan kifejtette, hogy „a' titkos szavazatot nem pártolják, mert ez a' nemzet egyenes jellemével meg nem egyezik”.⁸⁵

A végül is meglepő módon elfogadott titkos szavazás az előre összeírt választóknak a szavazatszedő választmány által átadott *szavazatjegyekkel*, jelöltenként alkalmazott, különböző színű *szavazatládák* felállításával történt (29/32. §).

A javaslat megtiltva a megbízottak általi voksolást az összeírtak számára is csak személyesen gyakorolható szavazati jogot biztosított (26/29. §). A szavazók egyébként helységenként összeírási betűrendben voltak a küldöttség elé, majd az elkülönített teremben elhelyezett szavazatládákhoz bocsáthatók.

A javaslat szerint csak az *általános (abszolút) többséget* elnyert jelölt szerezte meg a követséget; amennyiben ez az első alkalommal senkinek sem sikerült, több fordulóra is sor kerülhetett. (57/59. §).

13. A kerületi választmány által megszövegezett törvényjavaslat legnagyobb vitára okot adó része, a 39. § kimondta:

„Tisztújítás érdemébenei értekezés végett bármikor és bárkivel összegyűlekezni, az alkotmányos szabadság alkotó része. Ellenben botrányos dorbézolás, megvesztegetés vagy fenyegetés által bárki részére szavazatot vásárolni, vásároltatni vagy eladni általában tiltatik. Ily becstelen tett bebizonyosodása eseteére mind a megvesztegető, fenyegető vagy segédei, mind a megvesztegetett a legközelebbi három év letöltéig minden közszavazási jogaiktól megfosztassanak. Ismétlés esetében a szavazattól megfosztás személyeikre nézve egész életükre okvetlen kiterjesztessék. Ezen kívül az ily megvesztegetést elkövető egy évig terjedhető fogsággal büntessék s minden kihágásokra nézve, melyek tette következtében elkövetettek, valóságos bűntársnak tekintetvén, irántok felelet s elégtételre vonassék. Ilyenre más által netalán lett megbízatás, semmi mentségül senkinek nem szolgálhat. Az, ki magát megvesztegetni engedte, a kapott ajándékot a megye pénztárába kétszeresen befizetni köteleztetik, ezenkívül fél évig terjedhető fogsággal is büntetendő. Ezen esetre vádló mindenki lehet, ítélobíró az őrsek, ennek netalán eloszlása után a tettes helyzetére való minden tekintet nélkül a tisztújító megye törvényszéke.”⁸⁶

Amint az 1844. december 21-i kerületi vita megmutatta, ezen igen hiányos és nem eléggé szabatos meghatározásokat tartalmazó szakasszal készítőin kívül szinte senki nem volt megelégedve. A vitában az első mondat törlését többen kívánták, mivel fölöslegesnek tartották, hiszen, mint az egyik ungi követ mondta, „a mit a törvény nem tilt, az szabad”. Mihályi Gábor máramarosi követ az „eszközöket”, adott esetben az „étel és ital kiszolgálókat, p. o. a fogadókat és korcsmárosokat” is büntetni szeretne volna, Somssich somogyi meg Fejérvári honti követ pedig a hamis vádlókat kívánták sújtani az alaptalanul megtámadottat fenyegető büntetéssel. Igen megoszlottak a vélemények az egyébként is nehezen megfogalmazható dorbézolást illetően is. Bezerédj (Tolna vm.) mindenképpen törvényt akart alkotni ellene, miáltal a vérengzésbe fajuló „muzsika és zászlók melletti dinomdánomokat”, melyekkel különben is „az oligarchák szokták a vagyontalanok aktivitását nullificálni”, visszaszoríthatónak

⁸⁵ AN43—44 III. 209.

⁸⁶ KerN III. 364—365. Itt jegyezzük meg, hogy a javasolt 55. §-a a szövegükben csupán a tisztújításokat említő törvényi tényállásokat a követválasztásokra is kiterjesztette. Vö. OI43—44 II. 158—166. (119. sz.)

vélte. Több hasonló állásfoglalással szemben a temesi Vukovics és a csongrádi Klauzál azt tartották, hogy az összetűzésekre nem vezető ártalmatlan megvendéglések nem érdemelnek büntetést.

A vesztegetés meghatározására vonatkozóan a konzervatív Zsedényi Ede (Szepes vm.) és a haladó Palóczy László (Borsod vm.) egyaránt a fogalom bővítése mellett voltak. Az előbbi az olyan pénzben ki sem fejezhető befolyásolást is, mint „egy női kacsintás, szemhunyorítás”, az utóbbi pedig a „vallásra való hivatkozást” is ide kívánta sorolni. Klauzál és Bezerédj az „Európában közönségesen elfogadott büntetőelvekkel” ellentétben állónak tartotta a választójogtól örökre való megfosztást, miért is annak enyhítését kívánta.

A felszólalók jórésze inkább javító szándékkal bírálta a választmány úttörő vállalkozását, de már most akadtak olyanok is — az ellenzék táborában Pázmándy Dénes (Komárom vm.), gr. Ráday Gedeon (Pest vm.) —, akik a megyék állapotára és a főispánok nagy befolyására hivatkozva az egész szabályozási kísérletet kivihetetlennek, sőt károsnak tartották.

Több oldalról is felvetődött, hogy a szerkesztők nem adtak az akkorra már országos határozattá emelt büntető törvénykönyvéhez mérhető pontos tényállási definíciókat, pedig — mint Klauzál megjegyezte — „*a mit definiálni nem lehet, azt büntetni sem szabad*”. Ő vetette fel azt is, hogy mivel a Btk.-ban sem a dorbézolás, sem a választási vesztegetés nem szerepel, e szakasszal „oly kivételes törvényt állítanak fel, mely paralysálni fogja a büntető törvénykönyv hatását”.

Végül is az ülés egyelőre nem módosított semmit a tervezeten, hanem — amint azt Klauzál és Bezerédj is javasolta — elnökségi végzéssel visszaadta a küldöttségnek azzal a megjegyzéssel, hogy az „a megyei kihágások korlátozására nézve a büntető törvénykönyvben felállított elvekhez alkalmazott törvényjavaslatot adjon”.⁸⁷

14. A kerületi választmány által újrafogalmazott 39. § a választási kihágásokat pusztán a Btk.-ban már meghatározott cselekményekre való utalással jelölte meg. Kimondta, hogy a választáson elkövetett cselekményekre is alkalmazni kell a törvénykönyvnek a testi sértésről, a verekedésről, az erőszakos ellenszegülésről, a lázadásról, a tisztviselők elleni sértésekről, a széksértésről, „a vád aplotalansága esetén” pedig a hamis feladásról, „álnok gyanúsításról”, rágalmozásról és becsületsértésről szóló 12., 13., 16., 46., 48., 49., 25., 26. és 27. fejezeit. Külön kiemelte a választmány, hogy ezen esetekre is figyelembe kell venni a törvénykönyvnek a bünszerzésről, felbújtásról, bünszövetségről és bünségekről szóló 5. fejezetét, amely által a cselekményekben tettesként közvetlenül részt nem vevő tiszt- és követjelöltek, ill. kortesek megbüntetésére is mód nyílt. A választmány új büntetéseket sem fogalmazott meg, hanem a tiszt-újítás és követválasztás alkalmával való elkövetést súlyosbító körülményként kívánta számításba vétetni.⁸⁸

Szembeötlő volt, hogy a választmány — nyilvánvalóan többségi határozattal — kísérletet sem tett a Btk. által nem szabályozott választási vesztegetés és dorbézolás (etetés-itatás) megfogalmazására, sőt teljesen el is hagyta a választási korrupciós cselekmények szabályozását. A vitában ennek alapindokát Szentkirályi Móric (Pest vm.) adta meg. „Büntetést csak az érdemel — mondotta —, a mi valóban büntett, már pedig azt, hogy valaki Péterre vagy Pálra

⁸⁷ KerN III. 365—373.; Klauzál megállapítása: 372.

⁸⁸ KerN III. 376—377.

adja a szavazatát, bűnnek mondani nem lehet.”⁸⁹ Klauzállal együtt úgy vélte, hogy a Zsoldos Ignác által felemlített bíróvesztegetés (Btk. 54. fejezet) analóg példának sem tekinthető, az ugyanis meghatározható jogokat sért, ez pedig nem, miért is csupán *erkölcsileg* rosszalható. Ebből az álláspontból okszerűen következett, hogy ellene nem büntető vagy közjogi eszközökkel, hanem — mint Szombathelyi Antal (Békés vm.) mondta — a *közvélemény* rosszallásával, a közérzelem révén lehet hatni.⁹⁰ A haladó követek más része nem minden, csupán a kicsapongásokba fajuló korteskedést tekintette büntetendőnek, a bűnös és nem bűnös cselekmények közötti határt e téren nem találta megvonhatónak. Abban továbbra is mindenki egyetértett, hogy az általános értelemben vett választási vesztegetés különféle neveit pontosan meg kell határozni. Az ellenzők másik fontos érve éppen ennek rendkívül szerteágazó volta miatti lehetetlensége volt. „A vesztegetést nem tudja oly büntettnak tekinteni — jegyezte föl a naplóró Klauzál szavait —, melyet büntetni lehessen, mert nem lehet úgy meghatározni, hogy e definitio alól egy bűnös se vonhassa ki magát, és ellenben, hogy ártatlan soha ne büntetessék”.⁹¹ A pontatlan meghatározást természetesen azért sem pártolták, mert bírói önkényre vezethetett volna, s vesztélyes eszközzé válhatott volna a kormányhatalom kezében is. Ez utóbbi ellenérv egyébként arra is alkalmas volt, hogy a kormánypártiság gyanúját keltve Zsoldossal, Zsedényivel, Majláthtal egy táborba kényszerült becsületes reformereket a meghasonlásba szorítsa. A választási vesztegetés törvényi megtiltását pártolók — közöttük az 1844. január 8-án igen nagy beszédet tartó Perczel Mór (Tolna vm.) — természetesen visszautasították e gyanúsítgatást. A tolnai követ úgy vélte, hogy az eddig minden nép által bűnnek tekintett vesztegetés nem csupán erkölcsileg, hanem jogilag is rosszalandó.⁹²

Szemere Bertalan a választójogot közfunkcióként szemlélő elmélet alapján abból kiindulva tekintette vétségnek a megvesztegetést, hogy „a választás nem pusztán jog..., hanem kötelesség is, mit az illető egyén a státusért, s annak javára, nem pedig kizárólag a maga hasznáért köteles gyakorolni, és így... az, ki e jogával nem él, s kötelességét nem teljesíti, a szavazás elmulasztásáért büntetettik, mint ez az eset Európa több alkotmányos országában meg van”. Azt persze természetesnek tartotta, hogy „még inkább büntetettik, ki jogával visszaél, ki kötelességének ellenére cselekszik”. Ő maga egyébként a hozandó törvény fő célját — éppen a mások által is kétségbe vont végrehajthatósága miatt — nem is a büntetésben, hanem abban látta, hogy a választási vesztegetést egyáltalán „vétségnek, s gyalázatosnak jelentse ki”.⁹³ Hasonló, bár elvileg nem ennyire megalapozott volt Ghyczy Kálmán (Komárom vm.) álláspontja, aki követtársával, Pázmándyval ellentétesen foglalta állást, azért támogatta a választási vesztegetés eltiltását, mert — mint mondta — a „választó pótolja a kormány kinevezését, már pedig azon kormánytisztviselőt, ki pénzért adná el a hivatalt, büntetni kellene, és így a hasonlót tevő választót is”. Elismerte ugyan, hogy vannak olyan vesztegetési nemek is, amelyek törvényben nem szabályozhatók, de úgy vélte, hogy maga „a pénzzel megvesztegetés physikai tett, melyet be lehet bizonyítani”.⁹⁴ Kállay Ödön is hasonlóan vélekedett, hozzá-

⁸⁹ KerN III. 378.

⁹⁰ KerN III. 383.

⁹¹ KerN III. 384.

⁹² KerN III. 389—410.

⁹³ KerN III. 413—418.

⁹⁴ KerN III. 388.

téve, hogy „törvényt akar a vesztegetés ellen... egyenesen a demokratia érdekében, mert ha a vesztegetés megengedett, mindenkor a dűsgazdag nagy urak fogják kivívni saját céljaikat”.⁹⁵

1844. január 10-én végül is a kerületi ülésben a törvényhatóságok nagy többsége — 40 vármegye — igennel válaszolt arra a kérdésre, hogy „kell-e törvény a megvesztegetés ellen”. Ellenkező véleményen csupán Békés, Bereg, Gömör, Hont, Pest, Sáros és Torontál követői voltak, Abaúj és Temes pedig nem szavazott.⁹⁶ A szakasz újrafogalmazása persze így is nehezen ment, hiszen abban ugyan mindenki egyetértett, hogy e cselekmény tényállási elemeit az alkalmazandó büntetési nemekkel és azok mértékével, valamint az eljáró fórum megállapításával egyetemben a Btk.-hoz hasonlóan teljes egyértelműséggel kell meghatározni, ennek részleteiről azonban igen eltérőek voltak a vélemények. A vita során Zsoldos Ignác és Szemere Bertalan már előterjesztették a maguk szövegeit, a szavazást követő elvmeghatározási kísérlet alkalmával pedig a két Komárom megyei követ és Szombathelyi Antal (Békés vm.) élt hasonló jogával. Mindezek közíratra kerültek, a kerületi ülési elnökség pedig egyes tagjai húzódásának dacára azt a feladatot kapta, hogy „együtt s összetett vállakkal faragjanak a vesztegetéseknek definítiót”.⁹⁷

15. Zsoldos Ignác 1844. január 8-i javaslata abból indult ki, hogy mindazon választó megvesztegetettnek tekintendő, akiről bebizonyosodik, hogy „szavazataért valakitől akár előre, akár szavazás alkalmával, akár későbbben bért, ajándékot avagy kárpótlást kívánt vagy fogadott el”, mégpedig azon esetben is, „ha bérnek, vagy ajándéknak elfogadásán kívül semmi egyéb törvénytelenséget el nem követett” [a)]. A megvesztegető az a személy, akitől a megvesztegetett „bért, ajándékot vagy kárpótlást kap”, az előbbiekhöz képest akkor is, ha „amaz szavazatában semmi törvénytelenséget el nem követ” [b)].

A javaslat a differenciált pénz-, ill. fogházbüntetésen túl ismétlés, „súlyosabb beszámítás”, vétség vagy büntett elkövetése esetében a megvesztegetettet „szavazatuknak azon vagy a... legközelebbi választás idejére való elvesztésével”, az önmaguk részére vesztegetőket pedig „kijelölésre is érdemtelennek” ítélésével, sőt hivataluktól való megfosztással fenyegette, hozzátéve persze, hogy e büntetés kiállása után ismét választhatók lesznek. Az eljárást illetően csak azt tartalmazta a javaslat, hogy ezen esetekben vádló mindenki, ítéldbíró pedig — ha más büntettek nincsenek velük összeköttetésben — a választás rendjére ügyelő őrszék, minden más esetben pedig a rendes büntetőbíróság lehet.⁹⁸

Szemere Bertalan javaslatában a 39. § egyéb rendelkezéseit hallgatólag elfogadva a megvesztegető cselekményét tekintette döntőnek, aki abban az esetben, ha „egy vagy több választónak pénz-, vagy más adományt ad, avagy hivatalt avagy jutalmat ígér egyenesen a végett, hogy szavazatát” megnyerje a maga részére, „s elválasztott: elválasztása érvénytelennek, sőt ő azon hivatalra örökre képtelennek nyilváníttatik”, ha pedig ezt más részére tette: „a legkisebb összegtől 200 pengő forintig büntetethetik”. Megfogalmazása szerint megvesztegetettnek csupán az a választó ítéltető, aki „szavazatát valakire csak az elfogadott pénz vagy más adomány folytán és nem meggyőződésből adta”, miért is „választási szavazatjától első ízben két évre, másod ízben hat évre,

⁹⁵ KerN III. 381.

⁹⁶ KerN III. 431.

⁹⁷ KerN III. 436.

⁹⁸ KerN III. 412—413.

harmadizben örökre megfosztatik". E cselekmények miatti közkereset a választást követő hat hónappal elévül.⁹⁹

A Ghyczy-féle (Komárom vm.) szerkezet egyaránt megvesztegetésnek tekintette a szavazatnak bérért való lekötését és e bér nyújtását; mindkét cselekménynemet a kapott, ill. adott összeg két, ill. háromszorosával kívánta pénzbüntetésként sújtani. Aki pedig „magának a választók szavazatának többségét vesztegetéssel szerezte, eképpen nyert hivatalának elvesztésével büntetendő”.¹⁰⁰ Az ugyancsak komáromi Pázmándy indítványa abban tért el követársáétól, hogy a vesztegetést csupán akkor tekintette befejezettnek, ha a megvesztegetett a „bért elfogadva, ennek következtében erre vagy arra adja szavazatát”. Ő egyébként az eljárást illetően tisztújításnál az orszéket, „követválasztásnál pedig az országgyűlés elején megállapított verificationalis választmányt” kívánta megbízni, „nehogy támadó kérdés esetén otthon a főispánok rendelkezzenek”.¹⁰¹

A békési javaslat értelmében az (aktív) vesztegetés a választóknak meggyőződésüktől, „a tanács és okok vezérletén kívül... bármily ígéret, pénz- és egyéb adomány által” való eltántorításával; a megvesztegetés pedig akkor avasólul meg, ha a választók „szavazataikat belső meggyőződésük ellenére egyedül ígéret, pénz vagy egyéb adományok hatásánál fogva eladóvá tették”. Büntetése mindkét oldalon a vesztegetési összeg 10, sőt rendzavarás és más büntett elkövetése esetén 20-szorosának a házi pénztárba való befizetése. E látszólagos szigort lerontotta azon eljárási megszorítás, amely szerint a vesztegetés csakis a vádlott írásbeli vagy a bíróság előtt tett szóbeli beismerése esetében tekinthető bebizonyítottnak, kivéve, ha az „nyilvánosan, s közgyűlekezet helyén történt”, amikor is a beismerést „az egész gyűlekezetnek általános kivétel nélküli és hittel erősítendő tanúsága” pótolta.¹⁰²

16. A kerületi jegyzők által 1844. január 16-án benyújtott „vesztegetési törvény” annyiban változtatta meg a javaslat 39. §-ának eredeti szövegét, hogy kihagyta belőle a Btk. 5. fejezetére (felbújtás, bűnsegély stb.) való utalást, és hozzá fűzte a megvesztegetésre vonatkozó toldalékot. „A választó — hangzott a komáromi javaslat alapulvételével meghatározott tényállás —, ki szavazatát előre kijelölt célra vagy egyénre előre kialkudott bérért köti le, úgyszintén mindenki, ki másnak szavazatáért ilyen bért ad, vagy előre lekötelez, megvesztegetésért büntetendő.” Ugyancsak a komáromi javaslattal egyezett meg a vesztegetési bérnek a megyei házi pénztárba a megvesztegető által háromszoros, a megvesztegetettek részéről pedig kétszeres összegének büntetés gyanánt való befizetése (3.). Az új javaslat nem szólt az eljáró fórumról, az eljárással kapcsolatban is csupán az egyhónapos panasztételi határidőt és azt monda ki, hogy vádló bárki lehet, a megvesztegetés elismerése pedig „egyedül a vallást tevő ellen bizonyít” (2.).¹⁰³

17. Három kérdés: a vesztegetés definíciója, büntetése és az eljáró fórum körül bontakozott ki nagyobb vita. A vesztegetés törvényi betiltását ellenzők a definíciót illetően arra törekedtek, hogy minél szűkebbre szabják annak körét. Szentkirályi, Szombathelyi, Vukovics és Klauzál elvileg indokoltan kívánták, hogy a Szemere-féle javaslatnak megfelelően iktassák be a tényállásba azt is,

⁹⁹ KerN III. 418.

¹⁰⁰ KerN III. 433.

¹⁰¹ KerN III. 432—433.

¹⁰² KerN III. 434.

¹⁰³ KerN III. 455.

hogy „vesztegetőnek csak azt tekintetik, ki a *más meggyőződését* bérért megveszi, s megvesztegettnak csak az, ki a *maga meggyőződését* bérért más akaratjának alárendeli”. Zsoldos Ignác a bizonyíthatatlanság folytán kívánta ezt mellőzni, szerinte ugyanis „meggyőződésről Istenen kívül senki nem ítéltet”. Palóczy sem tette volna ezt a szövegbe, mert „a meggyőződés nem bizonyítható”. Kállay Ödön is úgy vélte, hogy ennek beiktatása „e határozatot megsemmisítené”. Később szavazásra sem került sor e kérdésben, mert a pesti követ a szerkezet megállapításakor eléllt indítványától. Ugyancsak eredménytelen maradt azon felvetése is, hogy a vesztegetés csak akkor tekintessék befejezettnek, ha a megvesztegetett „a tettet végrehajtotta”, azaz a vesztegetőre, ill. arra szavazott, akinek érdekében a vesztegetés történt.

A külföldi, főleg az angol szabályozást jól ismerő Zsoldos Ignác helyesen fejtette ki, hogy — különösen a bevezetni szándékozott titkos szavazás esetén — „a tette consumálását ott látja, hol valaki a bért elfogadta, s nem kutatja, hogy azon valaki a szerint tette-e mint fel vala fogadva”. Szentkirályi azt is kimondandónak tartotta, hogy „szegényebb nemestársainknak jogaik gyakorolhatása előmozdításául a fuvar- s élelemszolgáltatás nem vesztegetés”. E szegény nemesek beszállításának és ellátásának törvényi megengedése persze olyan kiskaput nyitott volna a korrupciónak, amely mellett — amint a viszonyokat jól ismerő Beöthy Ödön mondotta — „bízvást eltilthatjuk a vesztegetés többi nemeit, az ügyes vesztegetőnek több részre szüksége nincs”. Palóczy vetette fel itt azon, Lónyay Gábor által is pártfogolt eszmét, hogy e célból megynként állítsanak fel olyan közpénztárt, amely majd a szegényebb nemesek megsegítésére szánt összeget közöttük a választás előtt felosztja.

Végül is a javasolt definícióban csupán néhány apróbb módosításra került sor. Zsoldos Ignác indítványára, aki a bér mellé az ajándék és kárpótlás fellvételét is kívánta, az ülés 26:21 arányban az „*ajándék, s adomány*” szavakat is beiktatta. Ezzel szemben Lónyay Gábor javaslatára 33:14 arányú szavazással kihagyták a szövegből a nehezen bizonyítható „előre kialakított” kifejezést, az az indítvány viszont, amely a „határozottan kijelölt célra vagy egyénre” kifejezés törlését kívánta, 27:20 arányban alulmaradt.¹⁰⁴

18. Igen szoros szavazás nyomán súlyosbította a kerületi ülés a megvesztegetett büntetését is, amennyiben Beöthy javaslatára kimondta, hogy egy választásra veszítse el szavazati jogát, mégpedig ha már az adott választás előtt bebizonyosodott a cselekmény, akkor arra, ha pedig később derült volna rá fény, akkor a következő választásra. Azok viszont „kevesebbségben” maradtak, akik a Zsoldos-féle javaslat szellemében „ismétlés és nagyobb beszámítás” esetében örökös voksvesztést kívántak. A többség ehelyett inkább fogházbüntetést látott célszerűnek.

Mivel a javaslat nem tartalmazta a vesztegetés révén elnyert tisztség vagy követség elvesztésének szankcióját, a vitában erre többen — Zsoldos, Perczel és Bónis — is indítványt tettek. A vita és a szavazás során a haladó követek egy része — Szentkirályi, Szombathelyi, Vukovics, Pázmándy és Tomcsányi — hiába ellenzte ezt arra való hivatkozással, hogy ármánykodásra vezetne és a kormány befolyását növelné, a többség beiktatta a büntetésnemek körébe.

Huszár Károly (Nógrád vm.) azt is be kívánta vétetni a szankciók sorába, hogy „a vesztegetés minden neme bectelen tett”. Egyesek ugyan pártol-

¹⁰⁴ KerN III. 456—476.

ták a feudális jellegű *infámiának* e körben való felújítását, mi több, „egy öreg követ úr nemes fellobbanásában éppen azt is nyilatkoztatta, hogy e bélyeget a vesztegető homlokára szeretné sütni”, a többség azonban ezt olyan „haszontalan szócikornyának” tartotta, amit a Btk. elvi szempontból azért sem helyeselt, mert „a józan bünető törvényi elvek ellen” volt.¹⁰⁵

19. A vita korábbi szakaszaiban is felvetődött már a kérdés, hogy ki fogja alkalmazni majd a törvényt, mely fórum ítél a választási kihágások ügyében. Zsedényi, a kormánypárti szepesi követ a tervbe vett örszék helyett egy „függetlenül álló bíró”-t, majd egy „állandó bíróság”-ot kívánt, ezek megbízására vonatkozóan azonban nem fejtette ki véleményét, bár igen valószínű, amint vitapartnerei kimondatlanul is érveltek ellene, hogy ebben a királynak is szerepet szánt. Vele szemben a javaslatot támogató Bezerédj, a haladó tolnai követ kifejtette, hogy e fórum „ne legyen a kormánytól kinevezett, attól függő testületi bíróság, a municipiumban szinte nincs meg azon elem, amely bíráskodásra megkívántatik; egyetlen alkalmas bíróság lenne, mely az országgyűlésen egyiktől másikig választatik”. Pázmándy a tervbe vett örszéket csupán a tisztválasztásoknál előforduló cselekményekre kívánta felhasználni, a vitatott követválasztások elbírálására pedig az országgyűlés követi táblájának *verificatioionalis választmányát* hozta javaslatba. A kerületi naplóból kitűnően indítványa egyetértéssel találkozhatott, hiszen Beöthy tévesen a szavazásnál úgy vélte, hogy „ma kimondatott”, miszerint az országgyűlés tölti be a bíróság szerepét.¹⁰⁶

Miután a kerületi ülés, egyes ellenzéki követek minden ellenzése dacára, a választási kicsapongások, ill. a vesztegetés szankciói közé felvette a hivatalvesztést, követválasztás esetén magának a választás eredményének a megsemmisítését is, még nagyobb jelentősége lett az eljáró fórum meghatározásának. A javaslat végső kerületi redakciója alkalmával „Csongrád vármegye érdemes köve” újból felvetette az *országgyűlési verifikáció* kiterjesztésének gondolatát. Szavait, amelyet a kerületi napló természetesen csak megközelítő pontossággal rögzített, ide iktatjuk, hiszen az ő szájából hangzott el először szavazás előtti indítványként a választási bíráskodás hazai bevezetésének szükségessége. „Klauzál végre az országgyűlési verifikációt indítványozta oly kiterjedésben, mint az Angol- és Franciaországban gyakoroltatik, s a követválasztásoknál közbejött vesztegetés feletti bíráskodást a követi Táblára kívánná bízni, melynek a követ alkotó része. Ezen eszmének alapja már le van téve az országgyűlés elején hozott azon határozatban, miszerint a követek megbízó leveleiket a Tábla választmányának bemutatni kötelesek. Most ama nagy alkotmányos országnak példáját továbbra is kell e részben követni, s az eszme már elfogadott embrióját jobban kifejleszteni. Követválasztásokról csak az országgyűlés hozhat pártatlan, s részrehajlatlan ítéletet, s nem maga a megye, s nem a kormány által kinevezett bíró.”¹⁰⁷

Az indítvány vitájában némileg átrendeződtek a frontok. A vesztegetés kérdésében egymással meghasonlott haladó, reformpárti követek most már együttesen támogatták a csongrádi indítványt. Egyedül Beöthy Ödön bihari követ vélekedett úgy, hogy előbb az esküdszék kérdésében kell dűlőre jutni, amely intézmény erre az esetre is minden másnál jobban megfelel. A kon-

¹⁰⁵ KerN III. 456–476., különösen 477–478.

¹⁰⁶ KerN III. 433.; OI43–44 II. 365.

¹⁰⁷ KerN III. 479.

zervatív vagy se ide, se oda nem húzó követek az indítvány ellen foglaltak állást. A hangadó Zsedényivel az élükön most ők csaptak fel a megyei autonómia, a municipiumok védelmezőinek. Fő érvük az volt, hogy a vármegyék tükéletesen verifikálják követeket, a felettük való országgyűlési gyámkodás pedig káros lenne, hiszen juriszdikciójukat veszélyeztetné. A haladó követek — Pázmándy, Mihályi, Szombathelyi, Klauzál, Palóczy, Bezerédj — joggal érveltek ezzel szemben, hogy e jogot — különösen a döntő jelentőségű vizsgálati szakaszban — már most sem a megyék, hanem királyi biztosok gyakorolják, miért is nem e jognak a municipiumoktól való elvételéről, hanem a valamennyiüket képviselő követi táblára való átruházásáról: jogaik védelmezéséről van szó. Amint Palóczy rámutatott, „egyes követ másik ... felett nem ítéltet ..., de egyes követnek felette van ... az egész követi tábla”.

Zsedényi másik érvét, miszerint a mindenkori megyei kisebbség a táblához intézett petícióival örökös zavart okozna, ennek révén különben is „önzés, irigység, politikai pártszellem, s kajánság szabad mezőt találnának, s tehetséges és jóakarató férfiak, csupán pártkülönbség miatt, kirekesztetnének”, és „ostracismus”-sá fajulna az eljárás, az ellenzék alig méltatta válaszára. Egyedül Bónis jelentette ki tiszta meggyőződésből, hogy ha Szepes vádjai igazak lennének, akkor ő nyomban leköszönne követi tisztéről.

Többek nem kifogásolták ugyan az indítványozott vertifikációt, de azt az országgyűlés rendezetlenségére hivatkozva mégsem pártolták. Igen jellemző, hogy Zsedényi „az elkülönözött státushatalmak”-ra is hivatkozott, amelyeket szerinte menthetetlenül összezavarna a táblának bírói hatáskörrel való felruházása. A haladó követek vele s a külföldi példák utánzását kipellengérezőkkel szemben joggal hivatkoztak az angol és francia minta hasznosságára. Érvelésük azért is találó volt, mert a választási vesztegetés pönalizálása esetén leginkább annak pártfogói, köztük az egyébként haladónak éppen nem mondható követek is, érveket merítettek a külföldi, főként az angol és német szabályozásból.

Klauzál maga is nagy magabiztossággal szállt szembe az érdemi verifikációt ellenző állásponttal, rámutatva arra, hogy a jury-val rendelkező Anglia azért bizta a parlament közösségek házára ezen ügyek elbírálását, mert „igen természetes, hogy azon hatalmas és befolyásos vesztegető egyént, ki pénzzel, s összeköttetése által a megye többségét magának megnyerte, ugyanazon többség megítélni, s kárhozatni nem fogja”.

A csongrádi indítvány igen szerencsésen hivatkozott az országgyűlés kezdetén létrehozott verificalionalis választmányra, az ellenzők persze ebbe is belekötöttek. Szepes követe arra utalt, hogy küldői már annak idején is elenezték e szervet, Somssich Pál (Somogy vm.) pedig meg kívánta hagyni azt eredeti, a tábla által addig is tiszteletben tartott szűk hatáskörében. Igen fontos, hogy két, egyébként ellentétes oldalon álló követ — Szentkirályi Mór (Pest vm.) és Balogh Kornél (Győr vm.) — azt is helyesen ismerték fel, hogy a csongrádi indítvány tulajdonképpen két, egymással csupán kapcsolatban álló, de egyáltalán nem azonos intézményt — a közjogi verificaliót és a választási visszaélések büntető jellegű elbírálását — vonta egybe. A pesti követ találó érvelését idézve: „az országgyűlési verificalió sokkal szélesebb értelmű ..., a vesztegetések vizsgálására, elítélésére rendelő bíróság kérdése, noha vele kapcsolatban áll, egy részét teszi, egészen ki nem meríti”.

A kerületi ülés végül csupán a tisztválasztások fölötti bíráskodás ügyében tudott dönteni, meghagyván azt az őrszék, ill. a megyei törvényszék ha-

táskörében, a követválasztások elbírálásának kérdését pedig Szentkirályi indítványára a vármegyék erre vonatkozó pótutasításainak beérkezéig függőben hagyta.¹⁰⁸

20. A javaslat 1844. márciusi országgyűlési vitájában ismét fellángoltak a harcok a sokat vitatott 39. § körül. Mintha a kerületi ülésen mi sem történt volna, a követek túlnyomó része nem a szabályosan előterjesztett kerületi szerkezetet, hanem utasítására hivatkozva, a kerületi választmány első javaslatát tette magáévá. Ennek valószínű oka — amint arra Majláth György baranyai követ utalt s a csanádi példa¹⁰⁹ is bizonyítja — az volt, hogy a nemes vármegyék közgyűlései nehézkes ügymeneteik folytán ezt az eredeti, nyomtatásban közreadott javaslatot tárgyalták meg, nem pedig az időközben már elfogadott, sorrendben negyedik, kerületi szerkezetét. Klauzál és társai erre tekintettel megkísérelték ugyan visszajuttatni az ügyet a kerületi ülésbe, a többség — benne számos haladó követ — azonban ebbe nem ment bele.

A személynök igen fanyalogva fogadta a javaslatot. Egyrészt kifogásolta annak főispánellenes megszorításait, másrészt hiányolta belőle, hogy az eredeti javaslatnak megfelelően nem tiltotta el az általa dorbézolásnak, mások által csupán étetés-itatásnak mondott, valójában sok bajt okozó cselekményeket. Itt többekkel együtt különös szigorral kívánta büntetni a „közép classisu népfaj ... kortesvezér-osztályt”. Zsoldos Ignác a megvesztegetés nemei között szintén külön akarta említeni a szigorúan büntetendő „étetés, itatás és botrányos dorbézolás” eseteit. Ebben nem csupán „a kormánypártiak” voltak velük egy véleményen, hanem az ellenzéknek Beöthy Ödön és Perczel Móric által képviselt, a kerületi választmányi szerkezet mellett kiálló, korábban kisebbségben maradt szárnya is. Persze azok sem tartották volna szerencsésnek e cselekmények pusztá eltiltását, akik egyébként a személynök mellett voltak, hiszen ezáltal — mint mondták — veszélybe került volna a magyaros vendégszeretetből eredő ellátás és a szegényebb sorsú nemesek önzetlen segítése is.

Az ellenzéknek a kerületi határozat mellett kiálló, a választási szabadság mindenáron való biztosítását kívánó kis csoportja — Ráday, Klauzál, Pázmány, Kerkápolyi, Palóczy — a hangsúlyt ez alkalommal is a *definícióra* helyezte, amit természetesen a dorbézolásra vonatkozóan sem a kerületi választmány, sem a személynök nem tudott megfogalmazni. A választási visszaélések következetes ellenfeleként fellépő Perczel ezen túl még a voksolók beszállítását, valamint a dorbézolásra lehetőséget nyújtó tömeges együtt-tartást is tilalmazni kívánta, kívánalma azonban éppen úgy visszhangtalan maradt, mint Vukovics Szabbás (Temes vm.) indítványa, aki utasítása szerint semmiféle vesztegetési nemet nem vélt megtiltani, csupán a kihágásokat akarta kellően büntetni. Többek kívánalmának adott hangot a valóságos viszonyokkal számoló Rakovszky Adolf (Túróc vm.), aki szerint „a’ botrányos dorbézolás, a’ helységenkénti borvétel és itatás, a’ bevitel és fuvarozás csak célirányosan megszorítandó”, nem pedig teljesen betiltandó.

Kisebb vita alakult ki — újra csak Palóczy László felvetésére — a szellemi jellegű klerikális vagy vallási „vesztegetésről”, amit persze a személynök, ő tudta miért, nem kívánt megtiltani.

¹⁰⁸ KerN III. 479—490.

¹⁰⁹ Csanád vm. közgyűlése 1844. március 4-én foglalkozott a kerületi választmány 1843 augusztusában megküldött munkálatával. (CsmL Csanád vm. közgy. 379—1844. jkv. sz.)

21. A vita másik csomópontja a megvesztegetettek által véghezvitt kihágásokért való felelősség körül alakult ki. Amint mondtuk, az első választmányi javaslat „*valóságos büntetésnek*” tekintette a megvesztegetőt; a Btk.-val összhangba hozott második választmányi szerkezet annak a bünszerzésről, felbujtásról, bünszövegségről rendelkező 5. fejezetét a választás alkalmával elkövetett bűntettekre és súlyosabb kihágásokra is alkalmazandónak rendelte, ez azonban a későbbi szövegezésekből kimaradt. Most, amikor a többség vissza kívánt térni a 39. § első megfogalmazásához, Klauzál ismételten a Btk.-val való szembekerülésre hívta fel a figyelmet, elvileg helyesen mutatván arra, hogy „ha valaki megvesztegettetik valaki által, egyenesen azon célra, hogy kövessen el valami tettet, és ... elköveti, akkor a vesztegető, mint felbujtó bűntetteik; de ha valaki megvesztegettetik azért, hogy valakire szavazzon, hogy ez alispány legyen, — 's a' választás alkalmával valakit megöl, lehetetlen azt mondani, hogy a' megvesztegető büntársa azon gyilkosnak”. Vele együtt többen kívánták ennek a felesleges kitételnek a törlését, a személynök azonban arra hivatkozott, hogy a büntárs fogalmát úgyis a Btk. határozza majd meg, ellenezte az arra való külön utalást. Bezerédj kompromisszum gyanánt azt kívánta beiktatni, hogy a vesztegető „mindazon kihágásokra, melyek tette következtében elkövetetnek a' büntető törvénykönyv értelmében büntetettik”. Zsoldos Ignác a személynökkel egyetértésben azt indítványozta, hogy a vesztegető e cselekményekért „a btkvnek a' felbujtásról és bünszerzésről szóló rendeletei szerint büntetendő”. A személynök az utóbbi, a választmányi megfogalmazáshoz közelebb álló szerkezetre mondta ki a többséget.

22. A büntetésnek és azok mértéke körül is voltak nézeteltérések. A személynökkel együtt több követ, köztük Erős Lajos (Szabolcs vm.) azt követelte, hogy a választáson elkövetett bűntettek és kihágások elbírálásánál az alkalmat — ti. a választást — tekintsek „terhelő körülménynek”, ennek kimondására azonban nem került sor, mert a tábla többsége visszatért a kerületi választmány eredeti javaslatához. Ismét felvetődött a választójog örökös elvesztésének szankciója, amit azonban Beöthy Ödön javaslatára a többség nem fogadott el, hanem minden adandó alkalommal egy-egy választásra tartotta csak kimondhatónak. Néhány követ azt is felvetette, hogy a vesztegetőkre és a vesztegetettekre már első ízben is pénzbüntetés helyett fogságot szabjanak ki, végül is csupán az ismétlés esetére és csak a megvesztegetőkre mondták ezt ki.

23. Az országos ülés tanácskozási rendjének hiányai és a kerületi javaslat etekintetben való mellőzése is hozzájárult ahhoz, hogy a követek két napig vitázzanak az eljáró fórum megállapításáról. A problémát csupán a választás alatt működő örszék hatáskörének megállapítása, valamint a későbbi eljárásra hivatott bíróság kijelölése okozta. Az előbbire vonatkozóan Zsoldos Ignáccal együtt többen fenn kívánták tartani annak eredeti, ügydöntő hatáskörét, míg mások — Klauzál Gáborral az élen — pusztán perbefogó bírói szerepkört szántak neki. Végül is kompromisszum jött létre: az örszék a tisztújítás előtti cselekményekre olyan perbefogó fórum lett, amely külön meghatározott esetekben letartóztatást is elrendelhetett, a későbbiekben azonban szerepköre a megye egyébkénti perbefogó bíróságára szállt át. Ami az ítélő fórumot illeti, az ellenzék itt az esküdtszék elejtésétől félt, végül is „a tisztújító megye törvényszéke” helyébe az általánosabb megfogalmazású „megyei büntető bíróság”

került. A követválasztásokra vonatkozó verifikáció kérdése a póttusítások beérkezése híján egyelőre itt sem került eldöntésre.¹¹⁰

A javaslat következő szakaszai még további, a vármegyei tisztújításokon és követválasztásokon elkövetni szokott kicsapongásokat tartalmaztak. Az első kerületi választmányi szerkezetben, amely a készülő Btk.-tól függetlenül került megfogalmazásra, ez még rendjén is volt, a későbbiekben azonban jórészt csupán szabályozáshalmazként jelentkezett, hiszen a javaslat újabb szerkezeti és végső megfogalmazása (42. §) a Btk.-ra való utalással jórészt feleslegessé tette őket.

24. Nagyobb vitára ezek közül csupán a 40. (a későbbi 41., végül 45.) szakasz a) pontja adott okot, amely a választóknak a későbbi kicsapongásokra és dorbázosásokra tekintettel a vármegyei székhelyre való bejutását szabályozta.

A választmány első javaslata kimondta, hogy tilos a választás székhelyére a szavazókat csoportosan és fegyveresen bevinni, ill. bevitetni, aki pedig ezt teszi, az vesztegetést követ el. Az 1844. január 11—12-i kerületi ülésen a követek a szakaszt ízekre szedve, szinte szavanként tárgyalták e tilalmat. A „fegyveresen” kifejezés mindjárt felvetette a fegyver fogalmát. A rossz tapasztalatokban bővelkedő Beöthy Ödön „nem csak a szorosan úgynevezett fegyvert, hanem mindennemű ütőeszközt, fokosokat, olmos botokat” távol kívánt tartani, s jókedvében még azt is javasolta, hogy „jó lenne a kardnak oly nemét találni fell, melyet tokjából ki nem lehet húzni”. Egészen, más véleményen voltak Tomsányi József (Békés vm.) és Zákó István (Bács vm.), akik régi nemzeti szokásra hivatkozva, a karddal való megjelenést nem tartották tilalmazhatónak. Végül, miként a napló is mutatja, „a többség csakugyan a kard megtartása mellett nyilatkozott”.

A csoportos bevitel, ill. bevitetés hasonlóan kemény diónak bizonyult. Szombathelyi Antal (Békés vm.) ezt ki is kívánta hagyni, hiszen — mint mondott — „egyenként csak nem jöhetnek a választók, mint birkák vagy vadludak, s... nem lehet kívánni, hogy egy, kinek szekere van, szomszédait be ne hozná”, különben is szokásnak mondta, hogy a nemes választók hadnagyuknál összegyűlve vonulnak a megyeszékhelyre. Szentkirályi a pártvezérek általi bevitelben nem látott veszélyt, eltiltását viszont a pártok megszüntetéséhez vezető s így a főispáni önkénynek utat nyitó körülménynek tartotta. Vele szemben, érdekes módon, követtársa és több haladó követ is megakarták tiltani a bevitelt, mint „a kicsapongás legnagyobb focusát”, azt tartván, hogy aki választani akar, az menjen be a maga költségén, ne mással vitesse magát. Beöthy, aki jól látta, hogy ez a vesztegetés tulajdonképpeni melegágya, ekkor is csak arra hívta fel a velük szembekerült ellenzéki társak figyelmét, hogy ez „nem is a liberális párt érdekét mozdíttja elő; mert az a másik párttal pénz dolgában ki nem bírja a versenyt”. Zsedényi Ede azt ja-

¹¹⁰ AN43—44 III. 229—265. A végső, országos ülési szerkezetben elnyert új számolás szerinti 42. §-ként megmaradt a kerületi 39. §-nak a Btk.-ban is szabályozott cselekményekre vonatkozó első fele, a súlyosító rendelkezés nélkül; a 43. § első, a dorbézolást, megvesztegetés vagy fenyegetés általi szavazatvásárlást és -eladást tiltó fele megegyezett a kerületi választmány első javaslata 39. §-ának vonatkozó részével, szankcióit tekintve azonban némileg eltért tőle. (A kerületi szerkezetből Thuránszky Péter [Liptó vm.] javaslatára megmaradt a hivatalvesztés, de nem került a végleges szövegbe a szavazattól örök életre való megfosztás, a bűntársaságra való utalás pedig új fogalmazást kapott.) A 44. § a választmány eredeti 39. §-ának utolsó mondatát helyettesítve az eljáró fórumok hatáskörét szabályozta.

vasolta, hogy be kell tiltani a nemesek mindennemű bevitelét, a tilalom megsértőire pedig bevitt választónként 50 forint bírságot kívánt kiszabtatni. E javaslatot a megyék követei 16:32 arányban elutasították.

Az országos ülési vitában is igen szerteágaztak a nézetek. A viszonylag szűkkörű kerületi szerkezet mellett kevesen, csak azok szoltak, akik más tekintetben is megtartását kívánták. Mások — élükön a személynökkel — bővíteni igyekeztek a tilalmak körét. Attól függően, hogy ki-ki — a többség által egyébként definiálandónak tartott — „csoportban” vagy „felfegyverkezve” megjelenést, ill. „bevitt” vagy „bevitetést” tartotta a választás rendjére elsősorban károsnak, ahhoz képest hangsúlyozta egyik vagy másik elem fontosságát. Ily módon igen sok szabályozási variáció felmerült, amelyekből csak a jelentősebb tilalom-összefüggésekre utalunk.

Több követ, köztük Semsey Albert (Sáros vm.), Gabányi Sándor (Szatmár vm.) és Kubinyi Ferenc (Nógrád vm.), a *szavazók csoportos bevitel* (*bevitelése*) ellen szolt, akár ha fegyver nélkül történik is az. Mások — így Uray Pál (Bereg vm.), Beöthy Ödön (Bihar vm.), Palóczy László (Borsod vm.) — az előbbi mellett bármi módon történő *csoportos bemenetelt* is tilalmazni kívántak. Szabó Kálmán (Győr vm.) a kiterjesztett értelmű fegyveres megjelenést tartotta veszélyesnek, ezért kívánta kimondani, hogy „bármi kézbeli eszközzel megjelenni szabad ne legyen”. Hozzá hasonlóan Tomcsányi József (Békés vm.) másokkal együtt azt tartván, hogy a „kihágás eszköze a fegyver és nem a csoport”, pusztán a *fegyverrel való megjelenést* kívánta megtiltani, mégpedig akár magános, akár csoportos, ill. akár önkéntes bemenetel, akár bevitetés révén valósult is az meg. Közel állt hozzá Rakovszky Adolf (Túróc vm.) álláspontja, aki azonban a fegyverrel való megjelenésen túl mindennemű bérért való bevitt tilalmazni kívánt. Pusztán csak a különben megvesztegetésnek tekintett bevitetést tekintette kihágásnak Erős Lajos (Szabolcs vm.), Olgyay Titus (Pozsony vm.) és Somssich Pál (Somogy vm.). Végül voltak olyanok — így Dráveczky Alajos (Zemplén vm.), Króner Lajos (Moson vm.) és Nagy Károly (Gömör vm.) —, akik a mindennemű vesztegetési jellegű bevitel mellett a fegyveres megjelenést is betiltandónak vélték. Velük tartott a személynök is, aki új megfogalmazásként a következő javaslatot tette: „Tisztválasztásra, jelesen annak helyéül szolgáló városba szavazókat bevitetni, nem különben oda felfegyverkezve bemenni tilalmas.” Noha Ghyczy Kálmán (Komárom vm.) és Orosz Elek (Ung vm.) ennél enyhébb tilalmat akartak, amennyiben legalább a fegyverrel való egyéni megjelenést szerették volna fenntartani, maradt a személynök által javasolt szöveg. Eszerint a válsztásokra csupán fegyver nélkül lehetett bemenni, de a törvény nem tiltotta meg más, pl. a szomszéd általi bevitt, csupán a jelöltek, ill. kortesvezérek általi bevitetésnek kívánt gátat szabni.¹⁴¹

25. Az elintézetlenül maradt *követi verificatio megyékbeli vitájáról* egyelőre keveset tudunk. A Csanádhoz küldött atyafias levélből ismeretes előttünk Szabolcs vármegye 1844. február 26-i elutasító jellegű állásfoglalása és ily érteimű pótutasítása. Ez önmagában is jól példázza, hogy mennyire kilátástalan volt a burzsoá képviselői rendszerekben meghonosodott választási bíráskodásnak a javarészt feudális szerkezetű vármegyei önkormányzati testületek által választott követekből álló akkori magyar országgyűlés alsó táblájába való bevezetésre tett kísérlet. A szabolcsi rendek az „Ország Gyűlési Uta-

¹⁴¹ KerN III. 438—439.; AN43—44 III. 258—267.

sítás iránti Javallat készítésére kirendelt Választmány"-nak az 1844. január 27-i követi jelentésre tett véleményezését pártolva elutasították a csongrádi indítványt.

A szabolcsiak elutasítást alátámasztó első érve eljárási jellegű volt, amennyiben arra hivatkoztak, hogy a követválasztási ügyekben való bíraskodás „a” büntetendő tény feletti vizsgálatot feltételezi”, mivel pedig a rendek táblája tagjait e célból — több¹⁴² száz vagy ezer tanú kihallgatására — szét nem küldhetné, nem lenne meg a szükséges vizsgálati anyaga az ítéletalkotáshoz”. Másodszor úgy vélték, hogy az országgyűlést eredeti hivatásával ellentétben bíraskodással terhelni „a” temérdek idő vesztes és a’ Honnak nagyobb érdeke tekintetéből sem lehetne”. Harmadik argumentumuk ismerősebben csengett, amennyiben — a szepesi követhz hasonlóan — úgy vélték, hogy ezen intézmény révén „az ingerültség és pártérek a’ Rendei Termébe át ültetnének — ’s a’ Követek is midőn political hitvallásánál fogva pártjokhoz tartozó egyénről van szó, nem lennének egészen függetlenek”. Természetesen a megyei autonómia sérelmét is felfedezni vélték Klauzál indítványában. Attól féltek ugyanis, hogy „a’ Követ elmozdítása, ... a’ Választás érvényessége feletti bíraskodás egy részről ..., más részről a’ Hatóságok kezébe a’ visszahívási jog egy mással szemközt meg nem állhatnak, mert mit ér a Rendei Táblájának verificatioja, ha azon követet, kit verificált, küldőinek legközelebbi gyűlése visszahozza — akkor ismét lépcsőként azon jogot fogja a’ Rendei Táblája követelni, hogy a’ vissza hívás helyes, vagy nem helyes oka felett ítéljen — ’s így vagy a’ Rendei Táblájának verificationalis joga fogná a’ Hatóságok vissza hívási jogát — vagy viszont a’ hatóságoknak vissza hívási joga a’ Rendei Táblája verificationalis jogát megsemmisíteni.” Mivel pedig a megye a visszahívást a municipális utasítási jog legfőbb biztosítékának tekintette, azt kezéből semmiképpen kiengedni nem akarván, szóvirágnak tűnő, de az adott feudális megyerendszer védelme szempontjából nagyon is valóságos érdekeket tükröző megfogalmazással kimondta, hogy „a’ Csongrádi Indítványt egy olly idegen növénynek tekintti, mely gyökereit e’ Honban ki nem terjesztheti a’ nélkül, hogy a’ Helyhatósági Élet virágait — Gyökereit érlelő nedvnek elszívása által el ne fonnyassza”, miért is a tisztválasztások elleni panaszok elbírálásával felruházandó megyei szerveknek e téren való pártolására utasította köveit.¹⁴²

Hasonló vélemény alakult ki a vármegyék többségében. Ezt tükrözte az 1844. június 12-én előbb a kerületi, majd az országos ülés elé került 56. (helyesen 55.) §-t kiegészítő pótlék. Ennek szövegezése szerint „azon bíróság, melly a’ tisztújítási kihágások felett bíraskodik, bíraskodni fog a’ követválasztási kihágások felett is, de a’ követ visszahívását mint büntetést ki nem mondhatja, hanem e’ felett egyenesen a’ választók összes gyűlekezete, melly a’ bíróság által hozott marasztaló ítélet esetén összehívandó lesz, fog határozni.”¹⁴³

Klauzál Gábor, a fokozatos politikai jogkiterjesztéssel egybekapcsoltan a törvényhozás átfogó reformjára törekvő liberális ellenzékiek vezéralakja ellene szőtt e javaslatnak. Ismételten hivatkozott „más alkotmányos nemzetek példájára”, amelyek „a’ követválasztási visszaélések esetében bírósággal mindig a’

¹⁴² CsmL, Csanád vm. 2032—1844., vö. 1846—1844. Csanád vm. 1844. nyárutó (augusztus) hó 31-i jkv. 45. jkv. sz. alatt kiadott eredeti, ezzel ellentétes állásfoglalás mellett.

¹⁴³ OI43—44 II. 427. (144. sz.); KerN IV. 675.

képviselési táblát” használják fel; úgy vélte, hogy „nemzetünknel is csak képviselési tábla ítélhet az ily fontos kérdésekben, nem pedig azon törvényhatóság, melybe akár a vesztegetés, akár más kihágás által a választást szabályozó törvények megsértettek”. Most is hangoztatta, hogy „egyedül csak úgy lehet menté tenni a kormány befolyásától a követválasztás szabadságát, ha a képviselési táblának választmánya vagy maga a képviselési tábla összevéve fog bíraskodni”. Azok megnyugtatóására, akik a visszahívási jogot féltették, határozottan azt felelte, hogy e körben csupán azt kell szabályozni, hogy „ha különös panasz terjesztetik elébe a választási megvesztegetések ellen... képviselő tábla határozottan mondhasa ki azt, érvényes-e valamely követnek választása vagy nem?” Mindebből nem vélte indokoltnak azon következtetés levonását, hogy a verificatio valamilyen formában is befolyásolná a törvényhatóság visszahívási jogát.¹¹⁴

A csongrádi követet többen támogatták. A hozzászólások sorrendjében Zsoldos Ignác (Veszprém m.), Lónyay Menyhért (Bereg vm.), Huszár Károly (Nógrád vm.), Kerkápolyi István (Zala vm.), gr. Ráday Gedeon (Pest vm.), Beöthy Ödön (Bihar vm.), Bachó Lajos (Trencsén vm.), Nagy Károly (Gömör vm.), Bánhidya Albert (Csanád vm.), Szombathelyi Antal (Békés vm.) és Török Gábor (Arad vm.) szóltak helyeslően az országgyűlési verificatoról. Beöthy Ödön arra hívta fel a figyelmet, hogy a municipiumok nem képesek e feladat jó ellátására, hiszen közülök némelyekben már korábban is „sok üdvös lépések történtek, de alig lehet egy példát is előhozni arra..., hogy a rakoncátlanok kivilágosodtak, s a bűnös illető büntetését elnyerte volna”. Vele együtt a provincializmus veszélyére és a kormány beavatkozásának ezúton való elkerülésére, az autonómia valódi védelmére hivatkozott a békési követ is. A beregi követ felszólalása érdemel még különös figyelmet, aki csak akkor kívánta tárgyalatni a választás elleni kérelmet, ha a megye választóinak legalább 1/4 része aláírta, amennyiben pedig „a kérelemnek helytelensége kivilágosodnék”, erre az esetre az okozott költségeket „a kérelemlevelet aláírók viselni tartoznak”.

Többen — így Olgyay Titus (Pozsony vm.), Rohonczy Ignác (Sopron vm.), Piller László (Sáros vm.), Thuránszky Péter (Liptó vm.) — az „eredeti szerkezethez” kívántak visszatérni, s úgy vélték, hogy az örszék, ill. a rendes megyei bíróság alkalmas fórum a választás megsemmisítésének kimondására is.

A javasolt szövegezés e kétirányú ellenzés dacára is megmaradt, a többség ugyanis a visszahívási jog védelmében kitartott mellette.¹¹⁵ Az országgyűlési választási bíraskodás bevezetése ily módon a jövő feladata maradt ugyan, de 1843–1844-beli pusztá felmerülése is jól mutatta, hogy a reform hívei e téren a külföldi polgári alkotmányos országok példáját követve kívánták megoldani a hazai problémákat.

26. A verificatioéhoz hasonló sorsra jutott maga az egész törvényjavaslat is, amelyet — az utóbbi pótlással kiegészítve — ezt követően a főrendi tábla kapott meg. A főrendek arra való hivatkozással, hogy a javaslat a vármegyék rendszeres elrendezésébe vágó kérdéseket — így a tisztújítások átfogó szabályozását, a választók számának szaporítását, a főispán „szerfeletti megszorítását” — is tartalmazott, miáltal túlmélt a megyei választási kihágások meg-

¹¹⁴ KerN IV. 678–679.; AN43–44 IV. 118–119.

¹¹⁵ KerN IV. 680–671.; AN43–44 IV. 119–121.

rendszabályozásán, az ezen utóbbi kérdést érintő néhány szakasztól eltekintve visszautasították azt.¹¹⁶

Az alsótábla 1844. augusztus 29-i kerületi ülése 30:17 szavazatarányban úgy foglalt állást, hogy a táblának ismételten fel kell kérni a főrendeket az egész javaslatról való véleménymondásra. Az 1844. szeptember 9-i országos ülésen a személynök hiába próbálta jobb belátásra bírni a követeket, azok kitartottak a javaslat eredeti megfogalmazása mellett, mert — amint Zsoldos Ignác is mondotta — „ha mindent meg nem nyerhetünk, semmit sem fogadunk el”.¹¹⁷

Az elsőhöz hasonló, elutasító jellegű második főrendi üzenetet 1844. szeptember 21-én tárgyalta a kerületi ülés. Akadtak ugyan most is olyanok, akik a cél érdekében részeredményekben is megnyugodtak volna, így maga Zsoldos Ignác is, a 32 szóra menő többség, amely Lónyay Gáborral (Zemplén vm.) az élen a javaslatnak a főispánokat korlátozó rendelkezéseit is meg kívánta tartani, az eredeti álláspont mellett tartott ki.¹¹⁸ Mint az 1843—1844. évi országgyűlés annyi más munkálata, ez a törvényjavaslat sem válhatott jogszabállyá, a kérdés rendezésére való törekvés azonban mégis jelentős, hiszen kiindulópontja lett a választási bíráskodás hazai bevezetésének.

5. §. A népképviselő ügye.¹¹⁹ A reformellenzékiek és a konzervatívok vitája a verifactorról (1844—1847)

1. A reformellenzék célkitűzései között továbbra is kiemelkedő helyet foglalt el az országgyűlés összetételének és szervezetének polgári alapokra való helyezése, a *népképviselő* bevezetése az utasítási rendszer megszüntetésével, a főrendi tábla helyébe választott szenátussal,¹²⁰ egyenlő nagyságú választókerületekkel.¹²¹ A népképviselőt gondolatának terjesztésében, feltételeinek kidolgozásában nagy szerepük volt a centralistáknak, akik — e témában br. Eötvös József, Szalay László és Trefort Ágoston — a Pesti Hírlap hasábjain tervezték a jövődő Magyarországot. Az általános választójog kivívására irányuló nyugati polgári törekvéseket tisztelték ugyan, de a hazai viszonyokból kiindulva mégis a *mérsékelt cenzus* hívei voltak. Amint Trefort Ágoston nagyjából és egészében az 1843—1844. évi javaslat által kitaposott úton haladva megírta, a polgári ingatlan tulajdont, a keresetből eredő, a hivatal és tőke utáni jövedel-

¹¹⁶ OI43—44 III. 48—49. (197. sz.); KerN V. 484.; AN43—44 IV.

¹¹⁷ KerN V. 420—421.; ON43—44 IV.; AN43—44 V. 99—101.; OI43—44 III. 350. (253. sz.)

¹¹⁸ OI43—44 IV—V. 26—27. (275. sz.); KerN VI. 289.; ON43—44 IV.

¹¹⁹ CSIZMADIA 22—25., Vö. BOTH ÖDÖN: *Az 1848/49-i magyar választási rendszer történetéhez*. JK XIX. új évf. 5. sz. (1964. május) 317—323.; RÁCZ ISTVÁN: *Az 1841. évi szatmári 12 pont* (Debrecen, 1955)

¹²⁰ Az ellenzék 1846. augusztusi pesti konferenciáján feltűnést keltett, hogy a municipalista Kossuth Lajos választókerületeket kívánt kialakítani 25—25 000 választóval és a követutatisítás mellőzésével. Vö. BARTA ISTVÁN (bev. és szerk.): *Kossuth Lajos az utolsó rendi országgyűlésen 1847/48* (Bp., 1951) 18., 261.

¹²¹ Uo. 17., 257. Az 1846. júniusi ellenzéki tanácskozásról a titkosrendőrség egyebek között a következőket jelentette: „Die Einführung des Repräsentativ Systems unter Beibehaltung des Zweikammer Systems, letzteres jedoch unter der Modification, dass die Magnaten ferner nicht geborene Gesetzgeber seyn, sondern die Mitglieder der ersten Kammer (Senates) durch die untere Tafel gewählt werden sollen.”

met tekintették a census alapjának (*A városi ügy.* Pesti Hírlap 1845. augusztus 7.).¹²²

Az 1847-ben német földön megjelent *Magyar szózatok* egyik tanulmányának anonim centralista szerzője is csak arra vállalkozott, hogy kortársait meggyőzze, miszerint a „csupán megyei alkotmánynak — amennyiben a törvényhozó hatalom alapjául szolgál — haladéktalanul képviseletivé kell válnia, melylyet egy casta önkénye helyett egy egész nemzet szabadság szeretete lengjen át”.¹²³ A szerző a választói kamarák, ill. választókerületek egyenlőségén és a közvetlen választás előnyein túl a *választói képességgel* maga is csak érintőleg foglalkozott. Szíve szerint inkább az amerikai mintájú általánosabb választójogot pártolta volna ugyan, mégis az európai, benne a hazai társadalmi viszonyokra figyelve kénytelen volt elismerni, hogy „a census olly szükséges rossz-nak látszik, mellytől alkalmasint egy európai népképviselet sem menekülhet”. A „*szabadelvű alapra*” épülő censussal szemben az ügyértelműség mellett azt a feltételt állította, hogy „olly általános legyen, miszerint a polgári társaság minden osztályára és rétegére illeszthető legyen”.¹²⁴

A reformellenzék municipalista szárnyának képviselői még eddig sem mentek el nézeteik kifejtésében, a választójog feltételeinek meghatározásában, amiben persze a cenzúra is közrejátszhatott. Kossuth Lajos az előbbi, a cenzúrát elkerülő gyűjteményben Bábolnai Mihály álnéven *A magyar conservatív párt és a nemzetiség* c. művében a Budapesti Híradóval vitázva a sajtószabadság és az esküdtszék intézménye után, de még az úrbériség megszüntetése előtt harmadikként említette az *általános képviseletet*, de nem fejtette ki terjedelmét.¹²⁵ Bár ugyancsak az ő tollából származik, nyilvánvalóan inkább az ellenzék különböző csoportjait egyaránt kielégítő kompromisszumos megfogalmazásnak tekinthető az 1847. júniusi *Ellenzéki Nyilatkozatnak* a népképviseletre utaló azon pontja, miszerint az *érdekegyesítés* fő eszköze a „honpolgárok nem nemes osztályainak, mindenek előtt a királyi városoknak és a szabad kerületeknek a képviselite alapján, úgy törvényhozási, mint helyhatósági jogokban való részvétele”.¹²⁶ A röviddel ezután ugyancsak Kossuth közreműködésével megfogalmazott Pest megyei követutasítás sem sokkal mondott ennél többet. Csupán azzal volt konkrétabb, hogy célul tűzte ki a *szabad községek* megyei közgyűlési képviseletét is.¹²⁷

¹²² Részletesebben lásd: CSIZMÁS JÓZSEF: *A centralisták politikai és jogi nézetei a reformkorban.* Acta Iuvenum Sect. Pol. et Jur. Szeged, Series nova: Tom. II. (Szeged, 1978 [1979]) 155–162.

¹²³ — [IRINYI JÓZSEF?]: *Népképviselet.* Magyar szózatok (Hamburg, 1847) 265–410.; az idézet a 352. lapról való. A szerzőre vonatkozó egykorú besúgói jelentés kapcsán Barta István helyesen jegyezte meg, hogy a cikk „aligha Kossuth műve”. (Vö. BARTA, 279. 79. j.) A tanulmány mérsékelt centralista kitételei, különösen pedig az országgyűlés rendezésére való utalás alapján Irinyi Józsefre vall, aki ez utóbbi kérdéstről is írt egy kis könyvecskét. Vö. a 145. jegyzettel.

¹²⁴ Uo. 403.

¹²⁵ BÁBOLNAI MIHÁLY [KOSSUTH LAJOS]: *A magyar conservatív párt és a nemzetiség.* Magyar szózatok (Hamburg, 1847) 228., 258–259.

¹²⁶ BARTA, 155., Vö. 118., 121., 124., 151., 274., 275.

¹²⁷ Uo. 174., 179. Az 1847. augusztus 22-i pesti ellenzéki értekezleten Kossuth sorra vette „az országgyűlésen megoldandó reformkísérleteket, köztük olyanokat is amikről az ellenzéki program nem szólt [!]: a köznép országgyűlési képviseletét”. Uo. 26. Amint a rendőrségi jelentés írta, Kossuth „brachte jedoch neuerlich die Nothwendigkeiten in Anregung, dass auch der Bauer, überhaupt das Volk, eine Vertretung am Landtage finde”. Uo. 285. „Főbb elveire nézve a pestivel teljesen meg egyező a Borsod megyei utasítás”; ez témánkat illető IV. részében az alábbiakat tar-

Igen érdekes, bár a reformellenzéken belüli 1843—1844-es ellentétek után nem meglepő, hogy e fontos politikai programok egy szóval sem tettek említést a választási kicsapongások és a verificatio ügyéről. E beszédes hallgatásból is nyilvánvaló, hogy a népképviselőt tekintve döntőnek, minden, az országgyűléssel kapcsolatos kérdést ennek rendelték alá. Így sem érdektelen, hogy a polgári Magyarország intézményeit tervező centralisták és a mellékük álló más reformerek hogyan vélekedtek szorosabban vett témánkról.

2. A választási kicsapongások meggátlására tett sikertelen törvényhozási kísérlet nyomán újból a toll emberei: a hírlapok korszakos társadalmi és politikai változásokat előkészítő vagy éppen meggátolni törekvő publicistái vették át a szót. A két országgyűlés között a polgári reformtervek kimunkálásában oroszlánrészt vállaló centralisták kezébe került Pesti Hírlap e témáról közölt cikkeinek javarésze polemikus jellegű volt; a cikkírók a konzervatívok szócsövével, a Budapesti Híradóval vitatkozva tisztázták a választási bíraskodás (verificatio) helyét, szerepét és fontosabb elemeit is.

E publicistai íráskor sorát a szerkesztő Szalay László 1844. augusztus 1-i, címnélküli vezércikke nyitotta meg, amely a híres francia bankár, Lafitte Károly immáron ötödik verifikációs esete ürügyén az országos ülésen elutasított indítványt követően első ízben határozta meg a verificatio lényegét.¹²⁸ Egy jó évvel később, 1845 szeptemberében br. Eötvös József vezércikk-sorozatának igen fontos részei voltak azon folytatások, amelyekben a szerző a Budapesti Híradót szerkesztő gr. Dessewffy Emillel¹²⁹ vitázva fejtette ki nézeteit (*Verificatio' kérdése 's utasításadási jog*).¹³⁰ Igaz, 1846-ból egyetlen, a témában semmi újat nem hozó anonim cikknek kívül másról nem tudunk,¹³¹ 1847-ben, az utolsó rendi országgyűlés összehívásának évében viszont érthetően többen is foglalkoztak a kérdéssel. Először Záborszky Alajos *Korteskedés és választási vesztegetés* c., 1847. április 30-i vezércikkében emlékezett a három-négy évvel korábbi javaslatról, kiemelve, hogy „a' verificatio annyira sürgölt és bölcs számítással követelt jogá”-ról „hazánk' messzelátó legjobb fiai a' haza nevében nem mondtak le”.¹³² Kemény Zsigmond, a kérdés ismert szakértője *Eszmetöredékek a' korteskedés ellenszerei körül* c., 1847. májusi cikksorozatában az „összehasonlító törvénytan” alapján a megvesztegetők és megvesztegetettek bünfokozatával, valamint a büntetések kiszabó fórum kérdésével foglalkozott,¹³³ az 1847. augusztusi, szintűgy három részes értekezésében (*Ismételgessünk*) pedig a verificatio egyelőre békén hagyott intézményével szemben korábban felhozott ellenérveket cáfolt, ill. kételyeket oszlatozott, azt hívén, hogy a konzervatív ellentábor időközben már úgy is belátta az országgyűlési választási bíraskodás üdvös voltát.¹³⁴ Csalódnuk kellett, mert egy jó hónappal később a Bu-

talmazza: „6. A megyei választások rendezése, a követek bölcsessége szerint akár előző s gátló szabályok, akár a képviselőt alapján alkotandó új rendszer behozatala által. 7. Általános népképviselőt úgy a törvényhozás, mint a municipalis élet körében, az értelmiség és vagyonértéki képességek alapján.” Vö. HORVÁTH MIHÁLY: *Huszonöt év Magyarország történelméből 1823-tól 1848-ig* (Genf, 1864) II. 498—499.

¹²⁸ — — [SZALAY LÁSZLÓ]: *Pest, július 31-én*. [Vezércikk] PH 1844. aug. 1.

¹²⁹ D. [GR. DESSEWFFY EMIL]: *A Pesti Hírlap legújabb vallomásai I—II.* + A központosítók tévedései. Budapesti Híradó 1845. júl. 6., 8. júl. 11.

¹³⁰ E. [BR. EÖTVÖS JÓZSEF]: [Vezércikk] I—IX. PH 1845. szept. 5—25.

¹³¹ Ó: *Korteskedés*. PH 1846. júl. 24.

¹³² PH 1847. ápr. 30.

¹³³ PH 1847. máj. 6., 9., 11.

¹³⁴ PH 1847. aug. 13., 15., 19.

dapesti Híradó szerkesztője szerét ejtette, hogy — hacsak egy, az országgyűlési verificatiót csupán az 1843-ban megállapított keretek között helyeslő Moson vármegyei követutasítás vitájáról tudósító levélhez fűzött megjegyzésében is — a centralisták által oly fontosnak tartott külföldi példa hazai alkalmatlanságát „bebizonyítsa”.¹³⁵ Ekkor ismét Szalay László ragadott tollat, hogy *Követi verificatio* c. cikkében, melynek második része egyhónapos késedelemmel, nem sokkal az országgyűlés megnyitása előtt jelent meg, a külföldi példák egész sorát felhözva saját fegyvereivel semmisítse meg a konzervatívok hangadóját.¹³⁶

3. Pusztán a cikkek, minden bizonnyal korántsem teljes, felsorolásából is kitűnt, hogy a két országgyűlés közötti időszakban a korábban egységesnek tekintett témán belül elég jól elvált egymástól a választási kihágások *kriminális* jellegű megítélése és a követi megbízólevelek azzal ugyan összefüggésbe hozható, de vele nem azonosítható elbírálása, a *verificatio*.

Az országgyűlés alsó táblája által elfogadott törvényjavaslat nyomán a választási visszaélések megakadályozásának szükségességét, egyes részleteitől eltekintve, általában senki sem vonta kétségbe. A konzervatívok kizárólag csak egy, a követválasztások tisztaságát biztosító, a megvesztegetéseket és más cselekményeket fenyítő törvénytől várták a bajok orvoslását. Igen jellemző, hogy 1846 januárjában — igaz fenntartással — még a reakciós Nemzeti Ujság is helyt adott br. Luzsénszky János *Követválasztás feletti eszmék* c. cikkének, amely a zempléni példa nyomán egy, a megyei közgyűlésen „titkos szavazat által választott sedria”-t kívánt megbízni e cselekmények büntető jellegű megítélésével.¹³⁷ Kémény Zsigmond, aki jól elválasztotta e problémát a verificatiótól, úgy vélte, hogy egy ilyen, a közvélemény által óhajtott rendkívüli bíróságot nem az adott törvényhatóság tagjaiból, hanem távolabbi megyék megbízottjaiból, pártatlan *delegatum forum* gyanánt lenne helyes összeállítani. Persze maga nem ezt, hanem egy olyan, a *büntető codex* által meghatározandó törvényhatósági ítélőszéket látott volna alkalmasnak eljárni ezen ügyekben is, amelynek tagjai sem periodikus választás alá nem esnének, sem a kormány nem mozdíthatná el őket.¹³⁸

4. A centralisták a külhoni, elsősorban angol és francia példákon jól látták, hogy a tárgy egészétől már az országgyűlési vitában is elkülönült *verificatio* olyan *közjogi intézmény*, amely csupán kapcsolatban van a választási kihágások miatti eljárással, de nem azonos azzal, sőt bizonyos fokig több is annál. Éppen ezért az országgyűlés és a megyerendszer átfogó reformja részének, az államszervezet polgári jellegű megújítása fontos elemének tekintették az alsótábla által végzendő verificatiót.

Szalay László, aki már 1844-ben a királlyal együtt törvényt alkotó országgyűlés önérzete megszilárdításához vezető első lépésének mondta a követi igazolást, három év múltán igen pontos és helytálló megfogalmazást nyújtott annak lényegéről. „A' verificatio' joga — írta — nem egyedül azért ruházott a' követi testületre 's mi nem egyedül azért sürgetjük a' követi jogcímnek a' rendek' táblája általi verificálását, mert így nehezebben ér célt a' választási corupció, hanem általában azért, mert e' nélkül a' rendek táblája nem bírhat elégséges függetlenséggel, nem leszen soha úr a' maga házában, 's nem fog oly

¹³⁵ Rend. lev.: *Mosonyból*. + Szerk. megj. Budapesti Híradó 1847. szept. 29.

¹³⁶ PH 1847. okt. 5., nov. 5.

¹³⁷ Nemzeti Ujság 1846. jan. 16.

¹³⁸ Vö. 132. sz., jegyzettel.

méltósággal bírhatni, mely a felsőtáblát ellensúlyozó 's a' koronával törvényeinkhez képest alkudozó testületben szükségképp megkívántatik." Elképzelhetetlennek tartotta azt is, hogy egy népképviselési alapra helyezett törvényhozó testület tagjait külső szerv igazolja, hiszen ennek az eljárásnak nem csupán az a célja, hogy megállapítsa a jelenlevőket és távoltartsa az illetéketleneket a tanácskozási asztaltól, hanem az is, hogy ne ismétlődjék meg gr. Ráday Gedeon 1839—1840. évi esete, azaz „a' mely egyént a' tábla tagjának ismertet, az ki ne szakítottassék kebeléből”.¹³⁹ Az országgyűlési verificatiót ellenzők döntő érve továbbra is a vármegyei autonómia védelme volt, amit persze a centralisták hamisnak tartottak.¹⁴⁰ Eötvös ezzel kapcsolatban arra emlékeztette „a' B. P. Híradó férfiai”, hogy nem is oly régen „pezsgő helyhatósági rendszerünk annyira pezsgett, hogy a' fűtykösök majoritása a' szavazók majoritását tökéletesen elnyomta”, márpedig ez esetben a törvényhatóság érdeke, hogy a többség képviselőjét ne pár száz bunkó segedelmével megválasztott követ lássa el.¹⁴¹ A megyét pusztán adminisztratív intézménynek tekintő szerző persze hiába bizonygatta a politikai szerep túlhaladottságát: ezzel ellenfeleit éppen nem győzhette meg.

Az önkormányzatra többet adó br. Kemény Zsigmond úgy vélte, hogy az országgyűlésnek nagyobb súlyt kölcsönző verificatio nem sérti a megyei autonómiát, hanem csupán „a' megye' hatásköre törvényes úton, alkotmányos eszközök által némileg korlátoztatik”. Arra a kérdésre, hogy „mi lehet a tárgya a követigazolásnak”, a szerző azt a feleletet adta, hogy a formások — a megbízólevél kiállítása, megpecsételése — mellett „az országgyűlés teendője volna a' verificatio által recusálni minden oly követet, kiknek az országházban nincs helye, mert megválasztása nem úgy történt, hogy e' tény által a' megye' képviselőjének joggal tekinthessék”. Az ilyen, többnyire korrupció s a hozzá kapcsolódó erőszak révén megválasztott követek megbízólevelének elbírálását, miként mások, ő sem bízta volna a megyére, mert így könnyen azok ítélkezhetek volna a választási visszaélések fölött, akik maguk is ludasok lehettek előidézésükben. Kemény éppen ezért a verificatiót nem is tekintette az autonómia megbecsülendő részének, mert — mint csipősen mondta — „ha csakugyan kedvünk kerekednénk a' szavakkali visszaélés útján a' követeknek az országgyűlés előtti igazolását autonómiának nevezni, akkor ez legfőlebb az örökké változó sikerű megvesztegetések' és erőszakosságok' autonómiája volna, de teljességgel nem a megyéé”. A megyei verificatio fennmaradása esetére reális veszélyként hozta föl „a végrehajtó hatalom részéről a parancsoló szükséggel indokolható tettleges külső beavatkozást”, másrészt a korteseknek eddigi megbízóiktól való függetlenedését. Itt ismét „a nyers tömegnek az intelligentiától tökéletes különszakadásának” fenyegető rémét hozta föl.¹⁴²

A konzervatívok másik érve az volt, hogy a példának tekintett Angliával és Franciaországgal szemben nálunk a választásra vonatkozóan nincsenek „szabatos és világos törvények, a választás formájára nézve semmi intézkedés sem létezik törvényben”, nincs tehát mihez mérnie a követi táblának a választás törvényességét, következésképpen „a verificatiót bízni a követek táblájára

¹³⁹ Gr. Ráday Gedeont a király annak ellenére nem hívta meg a diétára, hogy Pest megye közgyűlése megválasztotta, amit az alsótábla elismert. Lásd KÖNYI MANÓ: *Deák Ferencz beszédei 1829—1841* (Bp., ²1903) 318—321.; 331—335.

¹⁴⁰ Vö. a 135. sz. jegyzettel.

¹⁴¹ Vö. a 129. sz. jegyzettel.

¹⁴² Vö. a 133. sz. jegyzettel.

annyit tesz, mint neki a legnagyobb önkény gyakorlására módot és alkalmat szolgáltatni... a pártoskodás minden mirigyét által vonni az országgyűlési terembe". A konzervatív szerkesztő igen pesszimiztán vélekedett a polgári parlamenti rendszerről, amikor — talán a külföldi gyakorlat ismeretében is — kifejtette, miszerint nem hihető, hogy „bármely írott formáság vagy törvény elég erős legyen az országgyűlésen uralkodó pártok ilyen egy oldalú és igazságtalan működésének elejét venni”.¹⁴³

Az országgyűlési verificatio ellenzői nem kis erőfeszítéssel a maguk álláspontját igyekeztek alátámasztani az angol és a francia választási bíráskodás példájával is. Ez persze igen nehéz volt, hiszen az intézmény minden árnyoldala ellenére mégis csak hozzátartozott a népképviselő lényegéhez. Az olyan ferdítésekkel szemben, mint amilyen az volt, hogy a francia verificatio „alig segít”, mert „leginkább formáságok körül forog”, Szalay László konkrét végzősek felemlítésével bizonyította, hogy éppen érdemi okokból történtek vizsgálatok és megsemmisítések a francia kamarákban. Ugyanő azt is igen természetesen tartotta, hogy az eljárás költségeit a felek viselik, nem pedig a kormány, amelynek a vizsgálatból való kizárását csakis ily módon látta biztosíthatónak.¹⁴⁴

5. E vitához kapcsolódott Irinyi József *Az országgyűlés rendezéséről* c. kis munkája is. Irinyi természetesen tartotta, hogy az országgyűlés alsóháza „tagjai jogainak igazolására... a' lehető legjobb bíró”. „Ez olly egyszerű, világos dolog — írta —, hogy mind azon sok beszéd ellen, melyet szűkkeblű és óságos politika e' részben conservatív szellemben felhozott, tökéletesen elég ennyit mondani.” Ennek megfelelően — igaz, egyelőre még részben a feudális rendi keretekre is figyelemmel — kívánta meghatározni „az alsóház rendszabályait”. Elgondolása így is a francia osztály-szisztémára emlékeztet. A kerületi ülés elképzelése szerint sorshúzás útján három egyenlő részre osztandó, melyek külön-külön háromtagú bizottmányokat küldenek ki, s azok „az illető részbeli tagok tagsági jogait igazolják”. Ezen túl a bizottmányok megfelelő rendben egymás tagjainak igazolására is hivatottak. Az időközben érkezők igazolására a kerületi ülés sorshúzás útján igazoló bizottmányt küld ki.

E tervbevert rendszabályok értelmében a követek megbízóleveleiket az illető rész bizottmányának, ill. később az egyetlen kisorsolt igazoló bizottmánynak nyújthatják be, s ugyanide kerülnek „a' követek tagsági jogait kétségbevonó mindenféle feladások”, azaz petíciók is. A kifogástalan megbízólevéllel rendelkező, meg nem támadott képviselők a bizottmánynak a kerületi ülés elé tett jelentése után nyomban igazoltaknak tekintetnek, s mint igazolt követek szavaztak a kifogásolt vagy megtámadott megbízólevéllel jelentkező követtársaik tagsági jogáról, akikről egyébként személy szerint kellett jelentést tenni. Irinyi külön is hangsúlyozta, hogy bár a ház működését illető egyes elveket, így pl. az „igazolási elvet” is a törvényhozásnak kell kimondani, „óvakodjunk a saját rendszabályaink alkotását illető jogokat elejteni”.¹⁴⁵ A szerző mintegy előrevetítette az első népképviselői országgyűlés képviselő-táblájának igazolási rendszerét.

6. E kidolgozott rendszabályok, bennük az igazolási elv megvalósulása az 1847—1848. évi rendi országgyűlésen még nem járhatott sikerrel. A vármegyék többsége kitartott a korábban bevezetett rendszer mellett, persze

¹⁴³ Vö. a 129. sz. jegyzettel.

¹⁴⁴ Vö. a 135. sz. jegyzettel.

¹⁴⁵ IRINYI JÓZSEF: *Az országgyűlés rendezéséről* (Pest, 1847) 8., 25—27. Az idézet a 27. oldalról való.

jogaik sérelme nélkül, sőt voltak olyanok is — mint pl. Baranya —, amelyek még ezt is sokallták, attól tartottak ugyanis, hogy ez a centralisták elképzelései szerint a választások törvényességének érdemi felülbírlásához: a választási bíráskodás beiktatásához fog vezetni. Ilyen körülmények között az utolsó magyarországi rendi országgyűlésen is fennmaradt a követi megbízólevelek formális igazolásának, a jelenlevő és távolmaradt követek számba vételének a megelőző két diétán a személynök ellenében kivívott rendje. Az alsótábla ismét csak verificationalis választmányt küldött ki, amelyek ezúttal is pusztán lajstromozó hatáskörrel, a követek formális igazolásával ruházott fel.¹⁴⁶

E diétán újólág fölmerült a két tábla tagjai, illetve az országgyűlésen képviselt választó testületek elmulasztott királyi meghívásának ügye, amelyet — amint a már említett gr. Ráday-eset is megmutatta — a rendek már korábban verificationalis kérdésnek is tekintettek. Kossuth Lajos az egyik főrend, gr. Rhédey János meg nem hivatását használta fel „azon elvnek kijelentésére, hogy a meghívásra jogosítottak, úgy egyesek, mint törvényhatóságok megjelenését a kir. meghívástól nem feltételezi”; más oldalról tekintve pedig „kinek kétségtelen joga van törvényszerint megjeleni, annak jogát a meg nem hívás el nem enyészeti”. Ezt az elvi álláspontot nem csupán a kerületi, hanem — személynöki ellenzéssel szemben — az országos ülés is elfogadta, ami azt jelzi, hogy a karok és rendek a verificationalis választmány tevékenységét valójában többre becsülték a merő formalitásnál.¹⁴⁷

¹⁴⁶ RÉVÉSZ, 177., CSIZMADIA, 170.

¹⁴⁷ BARTA, 311., 348., 477—478.

II. fejezet

A KÉPVISELŐHÁZI VÁLASZTÁSI BÍRÁSKODÁS SZABÁLYOZÁSA

1. § A választási bíráskodás (mandátumigazolás) bevezetése házánkban 1848-ban

1. A választási bíráskodás reformerek által külföldi példák nyomán kidolgozott rendszerének bevezetésére a népképviselési választójoggal egyetemben 1848-ban került sor. Noha a követek jórésze ekkor sem lelkesedett az érdemi kérdésekre is kiterjedő mandátumigazolásért, a forradalmi hangulatban nem járt nehézséggel a Ghyczy Kálmán által megfogalmazott 1848. V. tc. 47. §-ának elfogadtatása sem, amely kimondta: „Azon választások iránt melyeknek törvényessége bármely tekintetből kérdésbe vétetnék, a képviselő tábla intézkedik”.¹⁴⁸ E szakasz által elvileg kimondott választási bíráskodás részletesebb szervezeti és eljárási szabályainak kimunkálása az összehívandó első népképviselési országgyűlés képviselőházára várt, amely azokat rendszabályaiba (házsabályaiba) iktatva eleget is tett e feladatának.

2. Az 1848: IV. tc. értelmében a képviselőház maga alkotta meg rendszabályait, miből az következett, hogy erre csakis az első népképviselési országgyűlés 1848. július 5-i megnyitása, ill. a képviselőház megalakulása után kerülhetett sor. Mivel a ház megalakulása feltételezte a képviselői igazolások megtörténtét, az a különös helyzet állott elő, hogy az első népképviselési országgyűlésünk képviselőháza ezen legelső aktusát írott szabályok hiányában kezdte meg és nagyjából így is bonyolította le. A kisorsolt osztályok igazoló tevékenységüket — a leendő házsabályoknak megfelelően — rögtön megkezdtek; alapjelentéseik 1848. július 6—8-án kerültek az országos ülés elé, éppen akkor, amikor megkezdődött a házsabályok kidolgozása.¹⁴⁹

3. Rendszabályainak kidolgozására a képviselőház 1848. július 7-én 9 tagú bizottságot küldött ki.¹⁵⁰ A bizottság öt nap múltán terjesztette elő javaslatát, amelyet — kinyomtatása után — a ház nyomban napirendjére is tűzött. E nagy gyorsaságban minden bizonnyal az is szerepet játszott, hogy a kiküldött bizottság előadója az az Irinyi József volt, aki már az előző esztendőben kidolgozta az alsóház rendszabályait.

E rendszabályok a francia osztályszisztémának az 1831. évi belga házsabályok által közvetített változatát vették át, amennyiben az országgyűlés képviselőházának végleges megalakulása előtt benyújtott megbízáleveleket a kilenc kisorsolt osztály, a késve vagy az időközi választások nyomán előterjesztett mandátumokat pedig az azok előadóiból alakult állandó igazolási bi-

¹⁴⁸ CSIZMADIA, 57.

¹⁴⁹ CSIZMADIA, 176—183.

¹⁵⁰ BEÉR JÁNOS—CSIZMADIA ANDOR: Az 1848/49. évi népképviselési országgyűlés (Bp., 1954) 141—142. A bizottság tagjai Pázmándy Dénes, Kazinczy Gábor, Ghyczy Kálmán, Pálffy János, Nyáry Pál, Teleki László, Irinyi József, Bezerédj István és Deák Ferenc voltak.

zotmány (osztály) vizsgálta felül. A mandátumok érvényességéről ezen előkészítő szervek jelentése nyomán minden esetben a ház döntött.

Az 1848. július 13-i *házzsabályvitában* az igazolások témakörében kiegészítő és módosító indítványok is elhangzottak, közöttük néhány igen figyelemreméltó.

Az érintett választókerületbeli választók vagy a bukott képviselőjelölt által előterjeszhető panasz benyújtási határidejére vonatkozóan a javaslat 14. §-a azt mondta ki, hogy „az igazolás előlegesen megtörténvén, az országgyűlés megnyitásától számítva még 15 napig elfogadtatik panasz a választások ellen”. E benyújtási határidő különösen indokolt volt 1848-ban, amikor a törvényben előírt négyhetes időköz a választások és az országgyűlés megnyitása között az erdélyi választókerületekben nem sikerült betartani. E szerkezetet Bónis Samu azért is pártolta, mert „a távolabb lakóknak nem lenne physiciai idejük e kérelem elkészítésére, s benyújtására”, Kazinczy Gábor pedig egyenesen azt tartotta, hogy a „panasz benyújtása az egyetlen fegyver, melyet a nép használhat a törvénytelen választás ellen”, miért is annak „bármely határidő általi korlátozása céhszagot visel magán”. Több képviselő — így a két Madarász, Asztalos Pál, Besze János, Irányi Dániel és Perczel Mór — ezzel szemben mégis azt kívánták, hogy a panaszbenyújtásra csak a ház megalakulásáig legyen lehetőség, különben a képviselők kétszeres verificatioja áll elő. Besze János különösen elkerülendőnek tartotta a képviselőház tagjainak illetéktelen háborgatását, hiszen „midőn a követ nincs már otthon, s magát nem védheti, könnyű ellene a népet felingerelni, s korteskedés által megbuktatni”. Madarász László úgy vélte, hogy a meghosszabbított határidővel „a hatalomnak módja volna petíciókat fogalmazni a ház 2/3-a ellen”. A ház végül is Madarász József indítványának elfogadásával kimondta, hogy az általános választásokat követően pedig 30 napon belül lehet panasszal élni.¹⁵¹

Vitára vezetett a vizsgálat teljesítésének kérdése is. A ház előzőleg már három ízben gyakorolta e jogot. Az első, a *szabadszállási* (Jászkun ker.) vizsgálat elrendelésekor maga Deák Ferenc igényelte, hogy „a vizsgálat jogát a ház magának fenntartsa azért is, mert sokszor lehet a minisztérium részes, a ház azonban soha”, mivel pedig az ügyekben a hatóságok is érdekeltek lehetnek, a ház azt csak saját tagjai útján végeztetheti el.¹⁵² E meggyőző érvelés ellenére a javaslat 13. §-ának olvasásakor Halász Boldizsár azt indítványozta, hogy a ház az általa elrendelt vizsgálat foganatosítására ne saját tagjai közül küldjön ki vizsgáló biztosoakat, hanem bizza ezt az illető törvényhatóságra. Lehetséges, hogy a dabasi (Pest megye) képviselő indítványával a képviselők szétszélesztésének elkerülését is szolgálni kívánta, abból mégis inkább a municipiumok jogainak védelme tűnik ki. A többség — nyilvánvalóan a ház állásának külföldi példákkal is támogatott erősítése érdekében — megmaradt azon megfogalmazás mellett, hogy „saját tagját, vagy bárki mászt” kiküldhet vizsgálatot tartani. Többek — Bónis Samu, Vermes Illés és Irányi Dániel — indítványára azt is kimondta a ház, hogy „a megrendelt vizsgálat költségeit a vesztes fél viselje”.¹⁵³

¹⁵¹ BEÉR—CSIZMADIA, 154., PAP DÉNES: *A magyar nemzetgyűlés Pesten 1848-ban* (Budapest, 21881) 97.

¹⁵² CSIZMADIA, 192.

¹⁵³ BEÉR—CSIZMADIA, 154., PAP, 96.

4. A törvény és a házszabályok a francia mandátumigazolási rendszert meghonosító más államok példájával összhangban nem tartalmazták az érvénytelenségi okokat, nem szabályozták a választási bíráskodás anyagi jogát. Ezt az eljáró szervek alakították ki, melyek judikatúráját az 1848—1849. évi országgyűlést illetően Csizmadia Andor többször idézett úttörő jelentőségű munkájában időtállóan föltárta. A képviselőházi választási bíráskodás gyakorlatával kandidátusi értekezésünk I. részének második fejezetében¹⁵⁴ magunk is behatóan foglalkoztunk. Az említett okból az egyes érvénytelenségi okok tárgyalásánál, ill. a gyakorlat mérlegének megvonásakor az első, egyébként rendkívül fontos népképviselői országgyűlés igazolási gyakorlatára éppen csak utaltunk. Vállalva inkább az egyébként célként kitűzött teljesség e szembeötlő hiányát, mintsem — esetleg saját szempontjaink szerint — megismételjük a Csizmadia Andor által jól megírt témát.

2. § *A képviselőház 1848-as házszabályainak átvétele 1861-ben és 1868. évi módosítása*

1. Az 1848-as házszabályokat az 1861. évi és az 1865 decemberére összehívott országgyűlés képviselőháza is fenntartotta érvényükben.¹⁵⁵ A honatyák a házszabályátvételben az 1848-as törvények e vonatkozásban is érvényesülő jogfolytonosságának kidomborítása mellett az a gyakorlati megfontolás is vezérelhetette, hogy ezáltal testületük összeülésének pillanatától olyan belső szabályokkal rendelkezék, amelyek lehetővé teszik a ház külső beavatkozástól mentes megalakulását és működését. Az igazolások szervezeti és eljárási kereteinek hézagos szabályozása mind alaki, mind érdemi kérdésekben sok vitakozás, olykor szavakon lovagló magyaráztatás forrásává vált mindkét országgyűlésen. Fokozta a nehézségeket, hogy a házszabályok e rendelkezései alkalmazásának 1848—1849-ben a mostanitól eltérő viszonyok között kialakult gyakorlata is feledésbe ment már. Gr. Dessewffy Emil képviselő a plénum akadozó igazolási vitái láttán 1861-ben szóvá is tette, hogy „a képviselőháznak ezen verificationalis ügyek gyakorlati kezelésére nincsen állandó szokása”.¹⁵⁶

2. Maga az 1848-ban fontos alkotmányjogi vívmánynak tekintett képviselőházi igazolás, a saját bíráskodás intézménye, a vitás ügyeknek egyszer pártoskodó, másszor az érdektelenségbe fulladó eldöntése arra ösztönözte a képviselőket, hogy az igazolás tárgyilagossabb és kevesebb vitára okot adó mód-

¹⁵⁴ RUSZOLY JÓZSEF: *A választási bíráskodás története Magyarországon*. (Kandidátusi értekezés, kézirat Szeged, 1976) [= RUSZOLY, Diss.] 134—329. — Értekezésem itt és alább hivatkozott fejezeteit is magában foglalja *A választási bíráskodás Magyarországon 1848—1948 c.*, a Közgazdasági és Jogi Könyvkiadónál megjelenőben lévő munkám.

¹⁵⁵ Itt jegyezzük meg, hogy az 1861-ben kiadott és 1865-ben is kifejezetten fenntartott *választási szabályzatot* a ház osztályai, állandó igazolási bizottsága és országos ülése nem vették tekintetbe, hanem a *legalitás* talaján maradván mindig az azzal lényegileg megegyező 1848: V. tc.-re hivatkoztak. A szabályzatról lásd: PECZE FERENC: *A magyar parlamenti jog intézményei a 19. század második felében — különös tekintettel a képviselők jogállására*. (Doktori értekezés, kézirat. Bp., 1974) 61—62. Az 1861. évi képviselőházi igazolások rövid összefoglalását nyújtja SZABAD GYÖRGY *A forradalom és kiegyezés választútján* (1860—61) (Bp., 1967) c. művében (444—445.).

¹⁵⁶ KN61 I. 30.

jait keressék. Az egykori centralista, most felirati Csengery Antal már 1861. április 9-én, az akkori képviselőház második ülésén kifogásolta „a rögtönzés jeleit” magukon viselő házszabályok igazolási rendelkezéseit. Példaként hozta fel, miszerint „Angliában úgy alakulnak az igazoló bizottmányok, hogy azok a törvénykezés és igazságszolgáltatás minden biztosítékát nyújtják, mind a vádló félnek, mind a vádlottnak”.¹⁵⁷

Az 1865 végi igen heves politikai küzdelmeket hozó választások nyomán beérkező sok petíció elbírálása hosszú heteket rabolt el a fontosabb feladatok ellátására hivatott magyar képviselőháztól. E helyzet arra készítette a témában otthonos br. Kemény Zsigmondot, a Deák-párti Pesti Napló szerkesztőjét, hogy *A választási visszaélések és a verificatio* címmel kilenc folytatásban megjelent tanulmányában mutasson rá az 1848: V. tc. hiányaira és a választási bíráskodás továbbfejlesztésének szükségességére. A külföldi, főleg angol választási bíráskodás tökéletes ismeretében egyebek mellett azt javasolta, hogy a magyar képviselőház is adja fel a francia megoldás szerinti plenáris ítélezést, és térjen át a korabeli angol bizottsági — mint ő mondta: esküdszéki jellegű — megoldásra. „Körülményeink között mi is helyesebbet alig tehetünk — írta —, mint ha követve a jó példát, a képviselőház rendszabályait mielőbb módosítás alá vévén, a ház általi közvetlen igazolást az esküdszéki cseréljük fel.” Ennek egyébkénti részleteivel nem foglalkozván, csupán azt javasolta, hogy a törvényhozás vegye át a vizsgálati költségekre vonatkozó kaució intézményét is, amitől egyébként a kérvények számának apadását remélte.¹⁵⁸

Az elhúzódo verifikációs viták tanulságain túl e tanulmánynak is köszönhető, hogy 1866. március 6-án a képviselők egy csoportja indítványt tett a házszabályok átvizsgálására.¹⁵⁹ A br. Eötvös József által beterjesztett és többek között Tisza Kálmán által is aláírt indítvány külön e célra választott bizottság elé került.¹⁶⁰

3. A bizottság működését I., 1866. május 4-i ülésén kezdte meg, amikor is a tennivalók és a fontosabb elvi kérdések tisztázására öttagú alválasztmányt küldött ki, melynek Csengery Antal, br. Eötvös József, br. Kemény Zsigmond, Tisza Lajos és Zichy Antal volt a tagja. A jegyzői feladatot ellátó Zichy a május 13-i alválasztmányi ülés nyomán kérdések formájában fogalmazta meg a főbb elveket, jobban mondva a megoldandó problémákat. Közöttük ezt is: „Az igazolás az eddigi eljárás szerint az összes ház által történjék-e? vagy valamely más mód indítványoztassék?” A II., 1866. május 29-i bizottmányi ülés által kinyomtatni rendelt pontozatokat megvitató III., június 15-i ülés az idézett kérdőpontra nézve kimondta, hogy „a képviselőválasztási igazolások jövődjére nem az összes ház, hanem a ház által alakítandó részrehajlatlan, egyszerű eljárású és kevésbé költséges bizottmány által eszközöltessék”.

¹⁵⁷ KN61 I. 4.

¹⁵⁸ PN 1866. jan. 10., 11., 12., 13., 17., 18., 21., 23., 26.

¹⁵⁹ KL65—68/219., KN56—68 I. 334—335., KI65—68 I. 48. (17. sz.)

¹⁶⁰ A bizottság eredeti tagjai Binder Lajos, Böszörményi László, Csengery Antal, Damaszki János, Dimitrievics Milos, Erős Lajos, Ghyczy Kálmán, Kacsokovics Ignác, Mocsonyi György, Perczel István, Ragályi Ferdinánd, Tisza Lajos, Torma Károly, Tóth Vilmos, Thúry Sámuel, gr. Zichy Bódog, Draskóczi Gyula, br. Eötvös József, Fülöp Lipót, Királyi Pál, Kovách László, Pap Lajos, gr. Ráday László, Salamon Lajos, gr. Szapáry Gyula, Székely Gergely, Tóth Lőrinc, Zichy Antal, gr. id. Zichy József, Wlád Alajos, Ivánka Imre, br. Kemény Zsigmond, br. Ambrózy Lajos és Dedinszky József voltak.

Egyebek mellett ennek, az 1770 utáni angol parlamenti választási bíráskodás példáját követő megoldásnak a kimunkálására br. Ambrózy Lajos, Csengery Antal, Csengery Imre, br. Kemény Zsigmond, gr. Ráday László, Tisza Lajos és Zichy Antal személyében alválasztmányt küldtek ki, ez azonban a közbejött események folytán egyelőre nem kezdte meg munkáját. A kibővített házszabálybizottság IV. ülésére csupán 1868. május 10-én került sor, amikor is újabb, most már 10 tagú alválasztmányt küldtek ki. Ennek magvát — a kimaradt Tisza Lajostól eltekintve — a korábbi tagok alkották, akikhez Bónis Sámuel, Bujanovics Sándor, Székely Gergely és az előadó Királyi Pál csatlakozott. A Bónis elnökségével működő alválasztmány 1868. május 24-i ülésén Csengery Imre, Királyi Pál és Zichy Antal tagokat mint „kis bizottmányt” azzal bízta meg, hogy az „eddig megállapított elvek korlátai közt... a házszabályok részletes tervezetét” készítse el.

A tervezet kimunkálásában Csengery Imre betegsége miatt nem vehetett részt; két társa külön-külön készítette a megcsappant létszámú alválasztmány 1868. október 11-i ülésén meg sem próbálta egyesíteni, hanem elhatározta, hogy mindkettőt a „nagy bizottmány” elé terjeszti. A bizottság V., 1868. október 17-i ülésén Bónis Sámuel már nem is 2, hanem 3 munkálatot mutatott be, ti. Királyi Pál és Zichy Antal mellett Ghyczy Kálmán, a bizottság elnöke is kidolgozott egy tervezetet. Míg az első csak a ház tanácskozási rendjét érintette, addig a másik kettő az igazolási részre is kiterjedt; Zichy egyébként házszabály-, Ghyczy viszont törvényjavaslat formájában volt megfogalmazva. A bizottság a Ghyczy-féle javaslatot tekintvén alapnak, a házszabály vagy törvény kérését egyelőre függőben hagyva, nyomban megkezdte tárgyalását. A viták több ülésen át tartottak (VI—XVIII.), míg végül 1868. november 12-én lezárultak.

A bizottság a Ghyczy-féle tervezeten az alábbi fontosabb módosításokat eszközölte.

A ház megalakulásával kapcsolatos I. fejezetben a 13. §-ából törölte azon pontot, miszerint az a képviselő nem vehet részt osztályában azon társa mandátumának megvizsgálásában, „ki vele ugyanazon egy törvényhatóság képviselőjében választatott meg”, ezt ugyanis a bizottság a „képviselői hatáskör okadatolatlan megszorításá”-nak tekintette. Mellőzte a bizottság a tervezet 16—17. §-ait is, melyek a horvát-szlavón képviselőknek a rendestől előtti igazolásáról rendelkeztek, tervezett utólagos igazolásuk ugyanis akadályozta volna a ház megalakításában való részvételüket.

Az eredeti tervezetnek a bizottság által is változatlan szövegezésben meghagyott 27. §-a a verifikációt ellátó bíráló bizottságokat az osztályok által küldött igazolási állandó bizottság révén rendelte választani, amit egyébként — mint látni fogjuk — a plénum később megváltoztatott. A bíráló bizottságok a tervezet 29. §-a szerint csupán 6—6 tagból állottak volna, ezek számát a bizottság 7—7-re emelte, miáltal „a föllebbezés gyakoriságának vélte elejét vetetni”. Noha a tervezet tulajdonképpen nem adott lehetőséget a fellebbezésre, a 62—66. szakaszai így is igen érdekes rendelkezéseket tartalmaztak. Abban az esetben, ha valamely — eredetileg 6 tagú — bizottságban szavazategyenlőség alakult volna ki, az igazolási állandó bizottság köteles lett volna „a többi nyolc bíráló bizottság összes tagjait összes ülésre” haladéktalanul egybehívni. Ez az „összes bizottsági ülés” ugyanazon jogokkal rendelkezett volna, mint az egyes bíráló bizottságok; határozatait a jelenlevők szótöbbségével hozta volna meg. A bizottság e szakaszokat végülis törölte, mert

azokat a bíráló bizottságok taglétszámának 7—7-re való felemelése után feleslegesnek vélte.¹⁶¹

A házszabálybizottság az országgyűlés utolsó ülésszakán, 1868. november 6-án adta be jelentését és javaslatát¹⁶² a háznak, amely ezeket az osztályokhoz utasította,¹⁶³ majd azok egyetértő állásfoglalása nyomán 1868. december 5-én és 8-án megvitatta és el is fogadta.¹⁶⁴

4. A házszabályjavaslatnak az előbbieken már érintett igen jelentős szervezeti újítása az volt, hogy az angliai választási bíraskodás 1770-től 1868-ig érvényben volt szervezete mintájára megszüntette a képviselőház plenumának bíraskodását és elrendelte a vitás igazolási ügyeket véglegesen eldöntő bíráló bizottságok felállítását. A bizottsági jelentés ezt az intézkedést azzal indokolta meg, hogy a ház számára nem csupán tetemes idővesztéssel jár a kifogásolt megbízólevelek igazolása, „de legott az ülésszak kezdetén sok kellemetlen és az országgyűlés további folyamatára is káros hatást gyakorló vitatkozásra szolgáltat okot”.¹⁶⁵ A vitában egyedül a balpárti Nikolics Sándor pártolta a nagyobb nyilvánosság érdekében az „eddig gyakorlatban volt mód” fenntartását.¹⁶⁶ A túlnyomó többség abban egységes volt, hogy át kell adni a választási bíraskodást valamely *delegált* fórumnak, tekintetben azonban már eléggé szerteágztak a vélemények, hogy mely szervekre és hogyan ruházzák át e hatáskört. A bizottság javaslata az ekkor már túlhaladott angol mintához hasonlatosan az említett bíráló bizottságok választásának közvetett módját tartalmazta. Eszerint a ház első ülésszakának kezdetén kisorsolt osztályok által választott egy-egy tagból megalakult igazolási állandó bizottság „állítja össze” az egész törvényhozási ciklusra a már igazolt képviselők közül a kilenc, egyenként 7—7 tagú bíráló bizottságot (27. §). A vitában Deák Ferenc e „tekervényes út” egyszerűsítését kívánva azt javasolta, hogy a ház válassza meg közvetlen választással a bíráló bizottságokat.¹⁶⁷ A balpárti Nyáry Pál magával a 9 bíráló bizottsággal sem értett egyet, miért is az egységes ítélkezési gyakorlat érdekében azt javasolta, hogy a ház egyetlen, e célra kisorsolt bizottsága intézzon valamennyi vitás választási ügyet.¹⁶⁸ Bizonyos tekintetben ezt az indítványt fejlesztette tovább a jobb- (Deák-) párti Tóth Lőrinc, aki azt vetette fel, hogy a ház válasszon egy 21 tagú bizottságot, amelyből „a vádló és védő ... hetet visszavetne, s a fennmaradt hét tag gyakorolná a bíraskodást”.¹⁶⁹ Hasonlóan az esküdtzéki rendszert követő indítványt tett a jobbpárti Besze János, aki a 9 tagú igazolási állandó bizottságot sorshúzás útján 27 tagúvá kívánta növelni. E kibővített bizottságból esetről esetre a felek által gyakorolt visszavetési jog révén jött volna létre a 9 tagú eljáróbizottság.¹⁷⁰ Az inkább csak ötletként fellvetődő közbelső megoldásokat mellőzve figyelmet érdemel, hogy a jobbpárti Zichy Antal és a balpárti Vukovics Sebő felemlítette az angol parlament friss példáját, az ugyanis éppen néhány hónappal azelőtt ruházta át e jogkörét független bíróságra,¹⁷¹ az angol minta követésére azonban

¹⁶¹ KL65—68/4720., 5134.

¹⁶² KI65—68 VI. 161. s. k. 1. (350. sz.)

¹⁶³ KN65—68 X. 332—334.

¹⁶⁴ KN65—68 XI. 331—343.

¹⁶⁵ Vö. a 162. jegyzettel.

¹⁶⁶ KN65—68 XI. 345.; KL65—68/5049.

¹⁶⁷ KN65—68 XI. 336.

¹⁶⁸ KN65—68 XI. 338., 347.; KL65—68/5051.

¹⁶⁹ KN65—68 XI. 346.

¹⁷⁰ KN65—68 XI. 347., KL65—68/5050.

¹⁷¹ KN65—68 XI. 338., 342.

a magyarországi bíróságok akkori rendezetlen állapotában gondolni sem lehetett. „Ha bíránk oly függetlenek volnának, mint Angliában, ha ... úgy mint ott, századok hosszú során át hozzászoktunk volna, hogy bíránkba teljes bizalmat helyezzünk, nem kételkednénk azt mondani, hogy a ház delegálja az őt megillető jognak gyakorlására azon bíróságot, melyet nem ő nevezett ki, hanem a fejedelem — érvelt Nyáry Pál —, ... minthogy azonban ily rendezett bíróságok nincsenek, melyekre magát a képviselőházat illető jog gyakorlását bízhaték, ... gondoskodjék maga a ház ilyen bíróságról”.¹⁷²

A képviselők a Nyáry-féle indítványra nem sok szót vesztegettek, e fórum létrehozását ugyanis semmiképpen sem kívánták a sorsolás szeszélyére bízni, annál inkább összecsaptak a vitázók érvei a bíráló bizottságok választásának módozatában. Mindkét oldal azt igyekezett bizonyítani, hogy a lehetőséghez képest az általa javasolt mód biztosít nagyobb esélyt a pártoskodás elkerülésére. Az eredetileg javasolt *közvetett* választást a balpárti Ghyczy Kálmán azzal igyekezett védeni, hogy a plénium által gyakorolt titkos választás a többség önkényéhez vezet a kisebbséggel szemben, míg az igazolási állandó bizottság tagjai, „kik az osztályok közbizalma által választatnak meg, az erkölcsi felelősség súlya által kényszerítve vannak” arra, hogy olyan tagokat válasszanak a bíráló bizottságokba, „kiknek igazságos törvényszerű eljárásáról meg vannak győződve”.¹⁷³ Hasonló értelemben szólt az ellenzék többi szónoka — Várady Gábor, Tisza László, Simonyi Ernő, Tisza Kálmán, Bónis Sámuel és Vukovics Sebő — is.¹⁷⁴ Velük szemben Deák Ferenc azzal érvelt a közvetlenség mellett, hogy a közvetett választás alkalmával épp úgy tér nyílik a pártoskodásra, mint egyébként, hiszen a többség, „kivált, ha egy kissé nagyobbacska”, megteheti, hogy az osztályokból csak a saját párthíveit küldje az igazolási állandó bizottságba, amelynek kezébe a javaslat a bíráló bizottságok alakítását letette. Pest belvárosának képviselője egyébként is méltóbbnak tartotta a házhoz a *közvetlen* választást.¹⁷⁵ Ezt vallotta a szélsőbali Halász Boldizsár is, aki elvetve mind a szakértelmet figyelmen kívül hagyó sorsolást, mind az igazolási állandó bizottság által gyakorolt választást, arra szólította fel társait, hogy „ha bíróságokat kell alkotni, alkossunk magunk, szabad választások útján”.¹⁷⁶ A jobbpárti többség végül is a „haza bölcsének” indítványát elfogadva kihagyta a javaslatból az indirekt választást szabályozó 27. §-t, melynek helyébe iktatott új szakasz kimondta, hogy a ház alakításába befolyt képviselők titkos szavazással kilenc, 7—7 tagból álló bíráló bizottságot választanak azon képviselők közül, kiknek választása ellen kérvény nem adatott be, és a választási jegyzőkönyveik is kifogástalanok (26. §).¹⁷⁷

5. A bíráló bizottságok *eljárását* illetően csak néhány kisebb jelentőségű kérdés körül bontakozott ki vita. Figyelmet érdemel, hogy Halász Boldizsár a bíráló bizottsági ülések *nyilvánosságát* a határozathozatal szakára is ki kívánta terjeszteni. Vele szemben Királyi Pál előadó azzal védte meg a javaslat eredeti szövegét, hogy a bizottság az egész bíráló bizottsági tevékenység szabályozásánál az *esküdtszéki eljárást* tartotta szem előtt, ahol a határozathozatal zárt ülésen történik.¹⁷⁸ Egyéb kérdések mellett Halász Boldizsár java-

¹⁷² KN65—68 XI. 345.

¹⁷³ KN65—68 XI. 337.

¹⁷⁴ KN65—68. XI. 339—342., 346.

¹⁷⁵ KN65—68 XI. 343—344. Idézet: 344.

¹⁷⁶ KN65—68 XI. 340.

¹⁷⁷ KN65—68 XI. 347.

¹⁷⁸ KN65—68 XI. 438.

solta a petíciók benyújtásához szükséges igen magas *kaució* (1000 forint) felére csökkentését is. Ezt az angol példa nyomán átvett intézményt — az annak teljes kiiktatását követelő szélsőbali elvbarátjával, Csiky Sándorral együtt — azért tartotta különösen veszélyesnek, mert azt ugyan „igen könnyen leteszi egynehány jómódú úri ember”, de „szegényebb polgártársaink” erre nem képesek. A képviselők többsége mégis az eredeti, igen magas összegű biztosítékot ítélte fenntartandónak, ami szociális szempontból megszorította a peticionálás lehetőségét.¹⁷⁹

Az 1865—1868. évi országgyűlés képviselőháza az 1868 decemberében elfogadott módosított házszabályokkal a választási bíráskodásnak olyan új *szervezeti és eljárási* szabályait alakította ki, melyek évtizedekre meghatározták annak kereteit. E házszabályok, melyek megalkotásában a Deák-párt és az ellenzék a viták ellenére is egyetértett, a gyakorlati alkalmazás során sok keserű panaszra adtak okot, ezek sem árnyékolhatják be azonban az alkotók azon — meggyőződésünk szerint tiszta — szándékát, amely arra irányult, hogy a választási bíráskodás ellátására a ház plénuma helyett *alkalmasabb fórumot* találjanak.

3. § Az 1887. évi házszabály-módosítás

1. A választási bíráskodás 1868 utáni szabályozástörténete két területre: a hiányzó anyagi jogi szabályok megalkotására és a szervezeti-eljárási kérdések új jellegű megfogalmazására terjedt ki. Ami az anyagi jog szabályozását illeti, az először nem is közvetlenül a választási érvénytelenségi okok meghatározására, hanem a választási bűncselekmények kodifikálására vonatkozott. A külön vizsgálandó hosszas viták után az 1874: XXXIII. tc.-ben első ízben megfogalmazott, majd az 1878: V. tc. által tartósan szabályozott választási vétségek törvényi tényállásai hatást gyakoroltak a bíráló bizottsági gyakorlatban szokásjogi úton kialakult érvénytelenségi okokra is.¹⁸⁰

2. A curiai választási bíráskodás javaslatokkal¹⁸¹ kapcsolatos vitákban egyre több szó esett a választási bíráskodás elégtelenségéről, a bíráló bizottsági rendszer bajnokai azonban már 1877-től azt vallották, hogy a forma hibáin és hiányosságain pusztán a *házszabályok módosítása* révén igen könnyen lehet segíteni.

A ház már az 1875—1878. évi törvényhozási ciklusban Szilágyi Dezső indítványára kiküldött egy bizottságot, melynek a házszabályok igazolási rendelkezéseinek átvizsgálása volt a feladata, ez azonban — amint Ghyczy Kálmán elnök és Baross Gábor jegyző 1878. június 23-i jelentéséből kitűnik — a ház közelgő feloszlására tekintettel éppen csak megkezdett vizsgálódásait nem folytathatta, bár feladatát maga is rendkívül fontosnak tartotta.¹⁸²

¹⁷⁹ KN65—68 XI. 440.

¹⁸⁰ Mivel e téma az 1843—1844. évi, erős közjogi jelleget is tartalmazó szabályozási kísérlettel ellentétben kifejezetten büntetőjog-történeti, jobbnak láttuk jelen fejezetben mellőzni. A vele kapcsolatos, *A választási bűncselekmények kodifikálása hazánkban a XIX. században* c. tanulmányunk a Jogtörténeti tanulmányok IV. kötetében van sajtó alatt.

¹⁸¹ A curiai javaslatokkal tanulmányunk III. fejezetében foglalkozunk, a források helyeket is ott adjuk meg.

¹⁸² KL75—78/6175. Vö. BETHLEN OSZKÁR: *A házszabályok*. Politikai Magyar-ország IV. (Bp., 1914) 167.

A reformra végül is 1887-ben nem sokkal azután került sor, hogy a ház elvetette a gr. Apponyi Albert megújította curiai javaslatot.

3. A Tisza Kálmán belügyminiszter javaslatára kiküldött házszabálybizottság tevékenysége gr. Tisza Lajos elnöklete alatt a szokásos mederben folyt. Első, 1887. március 14-i ülésén pusztán megalakult, a curiai bíraskodásra vonatkozó Apponyi-féle törvényjavaslat leszavazását követő március 19-i ülésén viszont Dárdai Sándor előadó írásban előterjesztett kérdései alapján megkezdte kiküldendő albizottsága számára adandó utasítása kidolgozását. A bíráló bizottságok megalakulási módozatára vonatkozó 2. kérdőpont kapcsán Horváth Lajos mérsékelt ellenzéki képviselő az addigi helyzetet lényegesen megváltoztatni kívánó 9 pontos javaslatot terjesztett elő, ezt azonban a következő március 22-i ülés nem fogadta el, hanem kimondta, hogy „a bizottság többsége részéről a bíráló bizottságok jelenleg fennálló alakulási módozatainak fenntartása határoztatott”. Igen érdekes, hogy ugyanezen ülés ennek ellenére tárgyalásra mégis kiadta az albizottságnak Irányi Dániel javaslatát, amely pedig a bíráló bizottságok megszüntetését célozta. „A képviselőház a közélet terén kitűnő állást elfoglaló, de sem a törvényhozás egyik házához nem tartozó, sem hivatalt nem viselő férfiak közül harminchat ... rendes és tizenkét ... póttagot válasz — hangzott az esküdtszék jellegű intézményre tett javaslat —, akik a magok sorából választott elnök elnöklete alatt eskü mellett 12-es tanácsban ítélni fognak, joga lévén mindenik félnek tizenkét tagot visszavetni.”¹⁸³

A következő ülés további érdemi feladatokat adott a gr. Tisza Lajos, gr. Bánffy Béla, Dárdai Sándor, Irányi Dániel, Horváth Lajos, Teleszky István és Tibád Antal bizottsági tagokból álló albizottságnak. Egyebek mellett tüzetesen meg kellett határozniuk a kérvények alaki kellékeit, kiemelve közülük a hivatalból történő visszautasításra okot adó és a pótolható kellékeket, taxitíve fel kellett sorolniuk „úgy a vizsgálat elrendelésének, mind a választás megsemmisítésének” eseteit. A bizottság emellett kimondta, hogy a bíráló bizottságok hatásköre továbbra is csupán a választás igazolására vagy megsemmisítésére terjedhet ki, az eljárást pedig áttekinthetőbbé kell tenni. Tibád Antal azt a kérdést is felvetette, hogy „a ház kötelékén kívül álló magánjogilag mennyiben kötelezhető jogerejűleg a bíráló bizottságok határozatai által”, mire a bizottság úgy foglalt állást, hogy szükség esetén törvényi szabályozást fog javasolni.

A bizottság az albizottságnak a házszabályok I–II., bennünket közelebből érdeklő részére vonatkozó jelentésével 1887. április 25-én foglalkozott, és azon egyetlen egy jelentősebb változtatást vitt keresztül. Nevezetesen kibővítette a kötelező vizsgálat elrendelésére vonatkozó 67. § a) és a választási érvénytelenségi okokat tartalmazó 71. § c) pontját. Mivel az albizottság szövegezése nem maradt fenn, csak feltételezhetjük, hogy a bővítés „tekintettel a választási visszaélések meggátolásáról szóló törvény szövegezésére” az izgatás tényállásának fölvételében állhatott.¹⁸⁴ A bizottság 1887. április 29-én terjesztette elő a bennünket közelebből érdeklő első jelentését.¹⁸⁵

4. A házszabály-revizió, amely főként az igazolási rendelkezések újrafogalmazását célozta, sovány vigasz volt a curiai bíraskodás hívei számára, ők

¹⁸³ KL84—87/4830.; BETHLEN, 168.

¹⁸⁴ KL84—87/4830., 4824.

¹⁸⁵ KN84—87 XVI. 100., 111., 317.

azonban a házszabályok által nyújtott lehetőségekkel élve ez alkalommal is megkísérelték a választási bíráskodás radikális szervezeti reformjának keresztülvitelét. Az 1887. május 6—7-i vitában legtovább a függetlenségi Irányi Dániel ment, aki a bíráló bizottságok választását rendező szakasznál indítványt tett, miszerint a ház utasítsa a kormányt, hogy terjesszen be törvényjavaslatot az általa is ígért közigazgatási törvényszéket magában foglaló *állami főtörvényszék* felállítására, mely a polgárok alkotmányos jogain ejtett sérelmek, így különösen a választói névjegyzékkel kapcsolatos panaszok és „a kifogás alá eső képviselőválasztások” ügyében „jogérvényesen ítéljen”.¹⁸⁶ A ház, amely ezúttal első ízben szavazott az ellenzék által korábban is felvetett magyar alkotmánybíróság felállítása ügyében, elutasította Irányi indítványát. Nem fogadták el elvtársának, Herman Ottónak a javaslatát sem, amely a választási bíráskodást egy *esküdtszéki mintára* szervezendő, közelebbről meg nem határozott, minden bizonnyal a bizottságban tett Irányi-féle javaslatban tervezettel azonos jellegű szervre kívánta ruházni.¹⁸⁷

5. Igen nagy vita támadt a bizottság által fenntartandónak ítélt *bíráló bizottságok választási módozata* körül is. Az ellenzék arra törekedett, hogy megváltoztassa a választásnak a többségi párt által irányított formáját, minek eredményeként a kormánypárt minden bíráló bizottságban megszerezhetné a tagsági helyek többségét. A mérsékelt ellenzéki Horváth Lajos, aki 1877-ben is a curiai bíráskodás szószólója volt, ismét előhozakodott a bizottság által nem akceptált elképzelésével. A bíráló bizottságoknak olyan módon való alakítását indítványozta, hogy a ház megalakulása után a végleg igazolt képviselők közül válasszon egy 42 tagból álló bizottságot, valamint egy 7 tagú elnöki testületet. Az így létrejött két csoportból *sorshúzás* útján eseti jelleggel annyi 6—6 tagból, ill. 1—1 elnökből álló bíráló bizottságot kell alakítani, ahány kérvény, ill. mandátum elintézésre vár. Ily módon minden választási bíráskodási ügy külön *kisorsolt bíráló bizottság* elé kerül. Az elnökök választásánál érvényesülő, a kormánypártnak kedvező hagyományos választással ellentétben a képviselő úgy gondolta el a 42 bizottsági tag megválasztását, hogy minden, a választásban részt vevő képviselő csak 21 szavazatot adhat le, miáltal a bizottsági tagok fele az ellenzék padsoraiból kerülne ki. Így az elnökökkel együtt a bíráló bizottságokba választott 49 képviselőből csak 28 tartozott volna a kormánypárthoz, s ennek révén a sorsolás szeszélye lehetővé tette volna az ellenzéki többségű bíráló bizottságok megalakítását is. Ez az elgondolás persze csak akkor érvényesülhetett volna, ha mind a kormánypárt, mind az egyébként sem egységes ellenzék képviselői külön-külön ugyanazon 21—21 tagra adták volna le voksukat, ami majdnem kivihetetlen lett volna.¹⁸⁸ A függetlenségi párt Hoitsy Pál e nehézség láttán azt javasolta, hogy a kilenc bíráló bizottság 7—7, összesen 63 tagjára oly módon történjék a szavazás, hogy lehetőség legyen a képviselőket megillető 63—63 szavazat egyetlen jelöltre való leadására, miáltal az ellenzék egy-két bizottságban megszerezhetné a többséget.¹⁸⁹ Ezen ellenzéki javaslatokat mind Dárdai Sándor előadó, mind Tisza Kálmán miniszterelnök elvetette. Szerintük e javaslatok ellenkeznek a választók akaratával, mert mesterséges paritást kívánnak létrehozni a képviselőházban. A miniszterelnök különösen azt kifogásolta, hogy az utóbbi javaslat

¹⁸⁶ KN84—87 XVI. 401. Vö. a 202. jegyzettel.

¹⁸⁷ KN84—87 XVI. 402.

¹⁸⁸ KN84—87 XVI. 405—407.

¹⁸⁹ KN84—87 XVI. 408—409.

révén tisztán egy párt tagjaiból is alakulhatnának bíráló bizottságok, ez pedig nem tenné lehetővé a többi pártnak az ellenőrzést. Megígérte, hogy a fennálló helyzetnek megfelelően a kormánypárt a jövőben is lehetővé fogja tenni minden bíráló bizottságba 2—2 *ellenzéki képviselő* beválasztását. A ház e vita után a 36. § eredetileg javasolt, a korábbi házszabályok 26. §-ával lényegileg megegyező szövegét fogadta el.¹⁹⁰

6. A házszabály-módosítás bevallott célja az volt, hogy a curiai bíráskodási javaslatokból átmentse mindazt, ami a hatáskör átruházása nélkül a bíráló bizottságok munkájában is alkalmazható. E javaslatok legértékesebb elemét a *választási bíráskodás anyagi jogi szabályai* alkották, melyek hiányát a bíráló bizottságok eddig is megsínylették, ugyanis — mint láttuk — a házszabályok korábban nem rendezték e kérdést, így csupán az időközben kodifikált *választási vétségek* tényállásait vehették tekintetbe.

A házszabályjavaslat két tényállásban foglalkozott a tágabb értelemben vett *vesztegetéssel*. Feltétlen (abszolút) megsemmisítési ok gyanánt szabályozta azt az esetet, amelynél „maga a képviselő, vagy annak megbízásából valaki más etetett, itatott, pénzt, pénzértéket, vagy más előnyt adott, vagy ígért azon célból, hogy a választó a megválasztott képviselőre szavazzon, vagy a szavazástól általában tartózkodjék [71. § (1) bek. a)]. Az idézett meghatározás egyedül abban tért el a curiai javaslatok azonos rendelkezéseitől, hogy az azokban használt „*jutalmat vagy hasznot*” kifejezés helyébe a „*vagy más előnyt*” szavakat iktatta. A curiai bíráskodási javaslatok ezzel szemben egyáltalán nem tartalmazták a házszabályjavaslatban nóvumként jelentkező viszonylagos (relatív) megsemmisítési okot, amely akkor forgott fenn, amikor „bár nem a megválasztott képviselő, vagy annak megbízásából valaki, de egy vagy több, a többséget nyert párthoz tartozó személy pénzt vagy pénzértéket adott azon célból, hogy a választók a megválasztott képviselőre szavazzanak, vagy a szavazástól tartózkodjanak, s egyszersmind számszerűleg megállapítható, hogy ezen vesztegetés oly mértékben üzetett, hogy a megválasztott a megvesztegetések nélkül a választók többségének szavazatát meg sem nyerte volna” [71. § (1) bek. b)]. Az így szerzett szavazatok levonandók voltak mind a többséget nyert képviselő, mind — amennyiben náluk is fennforogtak — a kisebbségben maradt jelöltek voksaiból. E két tényállás között az elvi különbség az volt, hogy míg az első esetében, amikor a képviselő is közrehatott a cselekmény megvalósításában, annak az eredményre gyakorolt befolyása közömbös volt, addig a második tényállásnál csak akkor következett be a megsemmisítés, ha a cselekmény *döntő befolyást* gyakorolt a választás eredményére. További különbség volt az is, hogy a vesztegetés abszolút megsemmisítési okként szabályozott elkövetési magatartásai szélesebb kört öleltek fel, mint a relatív vesztegetése, ez utóbbi ugyanis sem az *etetés-itatásra*, sem *más előnyök* nyújtására nem terjedt ki.

A házszabályjavaslat e rendelkezései *szerkezetileg* abban különböztek a választási vétségeket szabályozó törvények hasonló normáitól, hogy azokban a vesztegetés egyéb eseteire való hivatkozással ugyan, de külön tényállásként nyert szabályozást az etetés-itatás esete (1874: XXXIII. tc. 97. §; Btk. 186. §). A Btk-ban szabályozott szűkebb értelemben vett választási vesztegetés *alapjában véve* megegyezett a házszabályjavaslatban szabályozott vesztegetéssel. Az *alanyok* körében az jelentkezett különbségként, hogy a Btk. szerint e cse-

¹⁹⁰ KN84—87 XVI. 410—411.

lekményt bárki véghezvihette, a házszabályjavaslat szerint viszont csupán a képviselő, a megbízottja ill. a képviselő vagy ellenjelöltje pártjához tartozó személyek követhették el. További eltérés volt a Btk.-val szemben az is, hogy míg aszerint a vesztegetést csak a választóval vagy hozzátartozójával szemben lehetett követetni, addig a házszabályjavaslatban a passzív alanyok köre nem volt meghatározva. A Btk-ban szabályozott vétség *célzatának* megfogalmazása némileg eltért a házszabályjavaslatától, amennyiben az előbbi azt abban határozta meg, hogy a választó „bizonyos jelöltre szavazzon, vagy ne szavazzon, vagy a szavazástól tartózkodjék”, az utóbbi viszont törölte a második elemet („ne szavazzon”), igaz a harmadik elemet kibővítette („a szavazástól *általában* tartózkodjék”), miáltal pótolta azt a hézagot, ami az előbbi fordulat kiértékelésével keletkezett.

Megjegyzendő, hogy a szűkebb értelemben vett vesztegetésnek a Btk.-ban és ennek nyomán a házszabályjavaslatban megfogalmazott tényállásai eredetüket tekintve az 1874. évi választójogi novellára vezethetők vissza (196. §), ez utóbbi azonban a cselekmények tágabb körét fogta át, amennyiben ismerte a valamely jelöltre való szavazásért vagy éppen nem szavazásért juttatott — előzőleg kifejezetten nem ígért *utólagos* előnyöket, valamint „az előnyelvonnással fenyegetést” is.

Relatív megsemmisítési okként szabályozta a házszabályjavaslat 71. § (1) bekezdésének c) pontja azon eseteket is, ha 1. a képviselőre olyan személyek is szavaztak, akik nem rendelkeztek választójoggal; 2. a jogosult választók a közreműködő közegek, egyes személyek vagy tömegek törvényellenes magatartása, ill. mulasztása miatt nem szavazhattak; 3. „fenyegetésekkel, vagy nemzetiség, osztály vagy hitfelekezet elleni gyűlöletre izgatással... büntettek, vétségek és kihágások általi megfélemlítésekkel a választásra jogtalan befolyásolás gyakoroltatott”, és végül 4. a Btk. 187. §-ában tiltott közhivatalnoki visszaélés történt. Mindezen okok csak akkor voltak figyelembe vehetők, ha megállapítható volt, hogy fennforgásuk esetén más jelölt nyerhetett volna többséget. Az általunk 4. pontként jelzett cselekményeken kívül a többi résztényállás elemei is mind fellelhetők a büntetőjogi szabályozásban,¹⁹¹ a curiai javaslatokban viszont csak *fokozatosan* jelentek meg.

Az 1877. évi Perczel-féle javaslat még csupán a 2. résztényállást fogalmazta meg, azt is a tömegekre való utalás nélkül, de a személyek által okozott gátló tényezőkkel egy tekintetbe vette „a valamely el nem hárítható s le nem győzhető akadály”-t (*vis major*) is, amit azonban az igazságügyi bizottság már 1877-ben kihagyott belőle. Az 1. és 2. résztényállást tartalmazó 1877-es igazságügyi bizottsági szövegezés 9. §-át az 1882-es bizottsági javaslat el lenzéki óhajra egészítette ki a 4. elemként említett köztisztviselői visszaélésekkel (32. §). A házszabály-bizottság az 1882. évi bizottsági szövegezést újabb résztényállással egészítette ki (3.), amivel a kormánypárt igényeit honorálta.

A házszabályjavaslat 71. § (1) bekezdésének d) pontja az 1874: XXXIII. tc. alaki szabályainak oly mérvű megsértését minősítette relatív megsemmisítési okká, „amely mellett a választás eredménye a többség akaratkifejezésének egyáltalán nem tekinthető”. A 71. § (1) bekezdésének e) pontja a képviselő választhatóságának hiányát a fennálló gyakorlatnak megfelelően abszolút megsemmisítési okként szabályozta. Mindkét pont változatlan szövegezésben megtalálható a curiai törvényjavaslatokban is. A d) pontot illetően megje-

¹⁹¹ Vö. 180. j.

gyezzük, hogy bár bizonyos elemei a korábbi büntetőjogi szabályozásban is fellelhetők,¹⁹² általánosabb megfogalmazására csak itt kerülhetett sor, mint ahogyan a passzív választójog hiánya is csak közjogilag volt szankcionálható.

A házszabályjavaslat részletes vitájában br. Andreánszky Gábor antiszemita párti képviselő az *izgatás* beiktatása miatt élénken kifogásolta és mellőzendőnek tartotta a 71. §-t és az azzal összefüggő, a kötelező vizsgálatról rendelkező 67. §-t. Vele szemben a mérsékelt ellenzéki Sághy Gyula helyesnek vélte az izgatás felvételét, és azt fejtegette, hogy a 71. § (1) bekezdésének c) pontjában szabályozott cselekményeket a ház, ill. bíráló bizottsága csak akkor bírálhatja el, ha előbb büntetőbíróság már megállapította azokat. Teleszky István ezen, a „tárgyi analógián alapuló” hasonlósággal szemben arra mutatott rá, hogy a házszabályok nem érintik a Btk. rendelkezéseit, mert a választási vétségek és a közjogi jellegű megsemmisítési okok elbírálása *független* egymástól, ugyanis „*egészen más ennek a büntetőjogi megítélése és ... a választás igazolása szempontjából való értékelése*”.¹⁹³ A kiváló jogász Teleszky István helyesen ismerte fel, hogy ez esetben a házszabály mint alacsonyabb rendű jogforrás ellentétbe kerülhet a törvénnyel is, hiszen nem azonos a tárgyuk, amennyiben a Btk. a bűncselekményeket, a házszabály viszont választásérvénytelenségi okokat szabályoz.

A ház e kisebb vita után változatlan szövegezésben fogadta el az anyagi jogi rendelkezéseket, amelyek a curiai bíraskodás bevezetéséért folytatott parlamenti csatározások első szakaszának is jelentős eredményei voltak.

A curiai bíraskodási javaslatokban jelentkező egyes *eljárási* változtatások ugyancsak bekerültek a módosított házszabályokba, ezekkel azonban nem itt, hanem kandidátusi értekezésünk I. részének második fejezetében foglalkozunk.¹⁹⁴

¹⁹² Vö. 180. j.

¹⁹³ KN84—87 XVI. 417—419.

¹⁹⁴ RUSZOLY, Diss. 109—133.

III. fejezet

A KIR. CURIA BEVONÁSA A VÁLASZTÁSI BÍRÁSKODÁSBA

1. § *Törekvések a választási bíráskodás hatáskörének a kir. Curiára való átruházására (1874—1887)*

1. Egyes képviselők már az 1868-as házszabály-módosítás alkalmával megpendítették, hogy helyesebb lenne, ha a friss angol példát követve a magyar képviselőház is egy pártatlan rendes bíróságra ruházná át az igazolási ügyek elbírálását.¹⁹⁵ Noha a bíráló bizottságok rendszere már működésük első ciklusa alkalmával a képviselők elégedetlenségét váltotta ki, amit egyaránt mutat a kormánypárti Török Sándor képviselő sikertelen kísérlete a házszabályok igazolási rendelkezéseinek revíziójára¹⁹⁶ és az ellenzéki Halász Boldizsár epés kifakadása a bíráló bizottságok ellen az első választójogi vita alkalmával,¹⁹⁷ Tóth Vilmos belügyminiszter első, 1872. évi választójogi javaslata még nem kívánt eltérni a bevett igazolási rendszertől.

A gr. Szapáry Gyula belügyminiszter által 1874 tavaszán benyújtott második választójogi novella javaslatának 63. §-a ezzel szemben az 1848: V. tc. 47. §-át úgy kívánta módosítani, hogy a törvényességükben kérdésessé tett választásokat „a legfőbb ítélőszék, mint kiküldött bíróság” bírálja el. Eszerint jogilag fennmaradt a képviselőház igazolási (választási bíráskodási) joga, de azt nem az országos ülés vagy a bíráló bizottságai, hanem általa *delegált bíróságként* a kir. Curia részét képező legfőbb ítélőszék gyakorlata volna. E rendes bíróság *jogkörének átruházott* jellegét a javaslat azzal is alá kívánta támasztani, hogy kimondta, miszerint a képviselőház törvény erejével bíró *szabályrendelettel* „állapítandja meg a) a választás törvényességének kétségbe vonására jogosultak körét; b) a választás elleni kérvény alaki kellékeit, benyújtásának határidejét és helyét, valamint c) „az igazolási eljárás módzatait azon esetekben, ha a választás szabályellenes lefolyása a jegyzőkönyvből kivehető”.¹⁹⁸ E rendelkezések házhatározat jellegű jogszabállyal való megállapításának elgondolását az egyes képviselők által már 1868-ban felvetett alkotmányjogi aggodalom szülte, hogy e kérdések törvényi szabályozása esetében a törvényhozás többi szervei, a főrendi tábla és a király is befolyást nyerhetnének a képviselőházi belügynek tekintendő igazolásokra.¹⁹⁹

A központi bizottság a javaslat e szakaszát igen lényegesen megváltoztatta, amikor szakítva a delegált bíróság koncepciójával, világosan kimondta, hogy a „kérvénnyel megtámadott választások fölött a curia ítélt” és *külön törvényre* bízta azon „anyagi és alaki szabályok megállapítását, melyek szerint

¹⁹⁵ KN65—68 XI. 338—339., 342.

¹⁹⁶ KI69—72 XI. 197. (116. sz.)

¹⁹⁷ KN69—72 XXII. 146.

¹⁹⁸ KI72—75 XVI. 257—397. (692. sz.)

¹⁹⁹ KN65—68 XI. 339.

a curia ezen hatáskörében eljár" (89. §). E kérdések törvénnyel való szabályozása azzal magyarázható, hogy a kir. Curia most már nem a képviselőház jogkörében eljáró „kiküldött bíróság”, hanem *saját*, bár rendes büntető és polgári hatásköréhez képest speciális jogkört gyakorol. Mivel a rendelkezések végrehajtásához a törvényhozásnak időre volt szüksége, a bizottsági szövegezés utolsó bekezdése szerint ezen ügyekben e külön törvény megalkotásáig továbbra is a képviselőház jár el [89. § (3) bekezdés]. A központi bizottság javasolta a háznak, hogy határozatilag mondja ki, miszerint a kormány oly időben terjessze elő e külön törvényre vonatkozó javaslatát, hogy az még ugyanazon. 1872–1875. évi országgyűlés idején letárgyalható legyen.²⁰⁰

Az általános vitában a függetlenségi párti Simonyi Ernő, aki egyébként: egyértelműen a hatáskör átruházásával, nem helyeselte e külön törvény megalkotását, a javaslat eredeti koncepciójának megfelelően kizárandónak tartotta „a törvényhozás másik faktorának a képviselőház tagjai verificációjába” való befolyását, a külön szabályozást pedig a választási törvény mellett egyébként is feleslegesnek vélte.²⁰¹

Igen érdekes az általános titkos, de közvetett választójog mellett kardoskodó középpárti Tarnóczy Gusztáv véleménye, aki szerint a „választások körül fölmerült kérdéseknek eldöntése egy fölállítandó *államtörvényszékre* bízandó”. E *közjogi* kérdésekben is döntő fórum gondolata Deák Ferentől származott.²⁰² Tarnóczy, aki ennek felállításával nem „a közhivatalnokok számát”

²⁰⁰ KI72–75 XVII. 325–369. (745. sz.); XVIII. 103–125. (793. sz.)

²⁰¹ KN72–75 XI. 276.

²⁰² A választási bíráskodás szervezésének vitáiban először itt jelentkező, később ismételt felvetődő (vö. 186., 235. és 236. j.) *önálló állambíróság (államtörvényszék)* gondolata Deák Ferentől származott. „Zala bölce” a Büntetőtörvénykönyv kidolgozására kiküldött választmány 1842. december 17-i ülésen arra tett indítványt, hogy a felségvédelem és hűtlenség ügyében ne a kir. Curia fórumai járjanak el, hanem az országgyűlés által választott bizottság (bíróság). Az ellenkezés hatására azonnal módosította is a bíróság létrehozatalának módját, melyet most már a király és az országgyűlés által *paritásos* alapon történő kinevezés, ill. választás révén kívánt megalkotítani. A többség így sem egyezvén bele, tervét tizenegyedmagával különvéleményben adta be 1843. március 11-én. A részletesen megokolt, most azonban bővebben be nem mutatható különvélemény „*egy külön articularis bíróság*”-ra tett javaslatot, melynek tagjai országgyűlési választással — és elnevezéséből ítélve — királyi jóváhagyással nyertek volna megbízást az említett ügyekben esküdtzéki módon való eljárásra. A „haza bölce” az 1869. IV. tc. vitájában lényegileg e negyedszázaddal korábbi javaslatát újította fel. Sajnos, ekkor sem nagyobb sikerrel; az e kérdésben közömbösen viselkedő párthíveivel szemben egységesen fellépő ellenzék megbuktatta jobb sorsra érdemes indítványát. A két fórum azonos gyökerét nyilvánvalóan bizonyítja, hogy az *állambíróságnak* az 1869-es indítványbeli összetétele megfelelt a Deák által 1842-ben lehetségesnek tartott paritásos alapon megalakítani javasolt fórumának; egyik fontos hatásköre továbbra is „valamennyi politikai ügyben” való büntető ítékezés maradt volna; emellett azonban állást foglalt volna a bírói kinevezések ügyében, és — amint Csizmadia Andor írja — az osztrák Reichsgericht példájára „a közigazgatás feletti kormányfelügyelet körében keletkező viták eldöntése” is elé került volna, s így betölthette volna a hazai *alkotmánybíróság* szerepét is. Vö. FAYER LÁSZLÓ; Az 1843-iki *büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye* (Bp., 1896–1902) I. 340–356., II. 454–456., IV. 309., 328–333.; MÁTHÉ GÁBOR: Az *bírói hatalom gyakorlásáról* szóló 1896. IV. tc. létrejötte és jelentősége a dualizmus jogrendszerében. Gazdaság- és Jogtudomány III. k. (1969) 147.; KOVÁCS KÁLMÁN: Az *esküdtzések és az „articularis bíróság” ügye* az 1843–44. évi büntetőeljárás törvényjavaslatok előkészítésének vitáiban. JK XXIX. új évf. 5. sz. (1974. május) 215–224.; SARLÓS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében* (Bp., 1976) 23–25.; CSIZMAZIA ANDOR: A *polgári államépítés Deák Ferenc politikai nézeteiben*. Gazdaság- és Jogtudomány X. évf. (1976) 1–2. sz. 114–115.

kívánta szaporítani, elképzelhetőnek tartotta azt, hogy annak tagjait a kir. Curia bíráiból nevezzék ki.²⁰³ A képviselő ekkor még egyedül maradt az *alkotmánybíráskodás* hazai megszervezésére irányuló elképzelésével.

A képviselők többsége — mint azt a balközéphez tartozó Nagy György a részletes vitában elmondta — „pártkülönbség nélkül belenyugodott” e jogkörnek a kir. Curiára való átruházásába, ami ellen egyedül a középpárti Horváth Gyula emelte fel a szavát. Nagyobb vita csak a VI., VII. és VIII. tanácskozó osztálynak a központi bizottság által javasolt 89. § (3) bekezdésének törlesztését indítványozó és a hatáskör *azonnali* átruházását kívánó *különvéleménye* körül bontakozott ki. Nagy György előadó ezzel kapcsolatban azt is indítványozta, hogy a ház kötelezze a kormányt a külön törvény javaslatának az országgyűlés 1874. évi őszi ülészakán való beterjesztésére.²⁰⁴ A kormánypárti Pulszky Ágost, aki tulajdonképpen szívesebben támogatta volna az átruházás mellőzését, ellenezte a kir. Curia azonnali bevonását, mert — mint mondta — „nagy experimentumról van szó”. A megalkotandó külön törvényben angol mintára fent kívánta tartani a ház igazolási jogát olyan esetekre, amelyekben kérvényt ugyan nem nyújt be senki, de a képviselőházban felmerült kifogás alapján mégis el kell bírálni a mandátumot.²⁰⁵ Noha a balközép vezetője, a nagy tekintélynek örvendő Tisza Kálmán is támogatta az azonnali átruházásra irányuló indítványt, a ház a képviselők többségének távollétében 83:64 arányban a 89. §-t eredeti szövegezésében fogadta el, majd elvetette a központi bizottság azon javaslatát, amely arra kötelezte volna a kormányt, hogy még ugyanezen törvényhozási ciklusban terjessze be az említett külön törvény javaslatát.²⁰⁶ Így az 1874: XXXIII. tc. 89. §-a *elvileg* átruházta ugyan a választási bíráskodás hatáskörét a kir. Curiára, annak tényleges megvalósítását azonban olyan későbbi törvényhez kötötte, amelynek megalkotása nehezebbnek bizonyult, mint az átruházás pártolói 1874 nyarán remélhették.

2. Az 1875—1878. évi országgyűlés Perczel Béla igazságügy-miniszter 1877-ben benyújtott törvényjavaslata alapján ismét foglalkozott a kérdéssel. E javaslatot az igazságügyi bizottság csekély módosítással elfogadásra ajánlotta, a központi bizottság viszont — igaz a IV., V., VII. és IX. osztály előadóinak a javaslatot pártoló különvéleménye által gyengítve — ellenezte azt, és elzárkózott a választási bíráskodás hatáskörének tényleges átruházásától. A szabadelvű párt nyílt kérdéssé tette a javaslat sorsát, aminek az lett a következménye, hogy kétnapos napirendi vita után 1877. szeptember 28-án a képviselők és a miniszterek többségének távollétében 64:62 arányban a ház elvetette tárgysorozatba iktatását.²⁰⁷ Az 1878—1881. évi parlamenti ciklusban Irányi Dá-

²⁰³ KN72—75. XI. 187—190.

²⁰⁴ KN72—75 XIII. 59.

²⁰⁵ KN72—75 XII. 61.

²⁰⁶ KN72—75 XIII. 63.

²⁰⁷ KI75—78 XIV. 218—230. (549. sz.); XIX. 21—29. (619. sz.) XIX. 208—210. (637. sz.); KN75—78 XI. 301.; XII. 27—28., 49—95. Csak itt teszünk említést arról, hogy KUNCZ IGNÁC pozsonyi jogtanár *A követválasztási verificatio* c. cikkében (JK 1877. [12.] 317—318.) „közjogi és közigazgatási bíráskodásunk” ügyére mért súlyos csapásként értékelte a ház elutasító állásfoglalását. „Összes közjogi és közigazgatási bíráskodásunk constituálásának *alapkövei* közé tartozik. Három év óta azt hittük, hogy ezen alapkő rendíthetetlenül le van téve” — írta a választójogi novella 89. §-áról. Erdemes felfigyelnünk arra is, hogy a politika tanára cikkében azon német „privatizáló irányzat” ellen foglalva állást, amely a közjogi és közigazgatási bíráskodást individualisztikusan és a „magánjogi formalizmus elvei szerint” kívánja megoldani, az „államférfiúi felfogást” vallotta ezzel kapcsolatban. Eszerint a Curiát

niel 1881. február 9-i sürgetése nyomán Pauler Tivadar igazságügy-miniszter — tetemes késedelemmel — 1881. április 25-én ismét a ház elé terjesztette hivatali elődje javaslatának az igazságügyi bizottság által módosított változatát. Ez újból az igazságügyi bizottság elé került, amely ugyan egyetértőleg foglalt most is állást, de hatásköri téren elvi jelentőségű módosításokat kezdeményezett. A képviselők többsége kisebb vita után 1881. május 25-én a közelő ház-feloszlatásra tekintettel ezúttal is elodázta a javaslat napirendre tűzését,²⁰⁸ amelyet 1881. október 8-án, nem sokkal az 1881—1884. évi képviselőház megnyitása után a miniszter az egyik, a kormány által magáévá tett²⁰⁹ fontos hatásköri módosítás beiktatásával mintegy köteleességszerűen ismét megújított. Az igazságügyi bizottság által 1882. május 6-án megszövegezett pártoló jelentés, valamint a javaslat lényegesen átdolgozott és kibővített változata Madarász József többször megismételt indítványa eredményeként 1883. február 28-án jutott a plénum elé. Ez alkalommal ugyan sikerült napirendre tűzni, de másnap rövid általános vita után a képviselők 113:108 arányban — a tartózkodónak tekinthető 191 képviselő távollétében — elvetették.²¹⁰ Az 1884—1887. évi törvényhozási időszakban már hiába interpellált gr. Apponyi Albert, a kormány nem vette ismét elő a javaslatot, ezért 1887. március 17-én, amikor a házszabály-revízió egyébként is újból felszínre hozta a választási bíráskodás ügyét, maga újította meg annak az 1882-es bizottsági szövegezéssel megegyező változatát. A többség ez alkalommal ismét időhiányra hivatkozva tér ki a tárgyalás elől.²¹¹

kell ugyan a közjogi és közigazgatási bíráskodás csúcsára helyezni, de ez „épen nem jelenti azt, mintha a közjogi és közigazgatási bíráskodást a *rendes bíróságra bíznák*”, az ugyanis — az angol Kings Bench mintájára — ebben a körben majd „*nem mint rendes bíró ítélt*”.

²⁰⁸ KN78—81 XVII. 89., 92.; KI78—81 XXII. 1. (918. sz.) XXIV. 261—273. (1079. sz.); KN78—81 XIX. 54., 82—89.; KL78—81 6632.

²⁰⁹ Mt. 1881. aug. 8-i jkv. 2.

²¹⁰ KI81—84 I. 75—86. (10. sz.); VIII. 192—204. (262. sz.); KL81—84 214. és 2001. KN81—84 V. 71.; X. 259—274., 275—293.

²¹¹ KN84—87 XIII. 404—405.; XVI. 157—165.; KI84—87 XII. 141—151. (677. sz.); KL84—87 3962 és 4559. Itt teszünk említést arról, hogy a választási bíráskodás teljes reformját Tisza Kálmán egy, ugyancsak angol példa által inspirált „*az országgyűlési képviselők választásánál elkövetett nagyobb visszaélések eseteiben teendő intézkedésekről*” szóló törvényjavaslattal próbálta elodáztatni. Az 1887. április 22-én benyújtott javaslat szerint olyan esetekben, ha a választás a Btk. 185—186. szakaszaiba ütköző vesztegetés, fenyegetés, avagy nemzetiség, osztály vagy felekezet elleni izgatás miatt semmisítették meg „kimondható, hogy azon választók, kikre bebizonyult, hogy magokat megvesztegettetni engedték, vagy a... fenyegetés... megfélemlítés által a választás eredményére jogtalan befolyást gyakoroltak, a megsemmisített választást követő új választásnál képviselőválasztási jogukat nem gyakorolhatják;... súlyosabb esetekben... ezen felfüggesztés a legközelebbi általános képviselő-választásra és az addig... közbeeső időközi választásokra is kiterjeszthető (1.§). Ha a cselekményeket maga a képviselő vagy megbízásából, tudtával, illetőleg beleegyezésével valaki más követte el, akkor a képviselő e választásokon elveszti passzív választójogát az adott kerületben, illetve az ország egész területén (2. §). A javaslat 3. §-a szerint *azon kerület képviselőküldési joga*, amelyben a választók megvesztegethető volta igen széles körben bebizonyult, különösen ha ott ismételten fordult elő, a választás megsemmisítése esetén a törvényhozási ciklus további tartamára *felfüggesztetik*. Az aktív választójog felfüggesztéséről a bíráló bizottság, a választáshatóság és a kerület jogának felfüggesztéséről pedig annak nyomán a ház, utóbbi esetben a jelenlevő képviselők 2/3-os többségével határoz. A ház közigazgatási bizottsága különösen azt helyezte a javaslatban, hogy nem csupán a vesztegetést, hanem a fenyegetést és „a belbéke, a társadalmi rend érdekeire feletle káros nemzetiség, osztály vagy hitfelekezet elleni

3. A kir. Curiának a választási bíraskodásba való bevonását célzó törkevések első szakasza azt az ellenzéki vádat igazolja, hogy a szabadelvű párti többség mellett maga a kormány sem tekintette szívügyének az 1874: XXXIII. tc. 89. §-ának végrehajtását. Jellemző Tisza Kálmán magatartása, aki 1874-ben és 1877-ben pártfogolta a kir. Curia bevonását, 1881-ben viszont a napirendről való levétele mellett szolt; 1883-ban még kénytelen-kelletlen kijelentette, hogy annak „bizonyos korlátok között” nem ellensége, 1887-ben viszont már „komoly aggályokat” emlegetett vele szemben.²¹²

A viták során a szabadelvű párti honatyák — kevés kivétellel — a javaslatok ellen foglaltak állást; a kormánypárti lapok vezércikkiről²¹³ sem lelkesedtek túlságosan az átruházás gondolatáért.

Az ellenzék mindkét szárnya inkább támogatta ugyan az átruházást, egyes tagjaik azonban komoly aggodalmakat hangoztattak vele szemben. A nagy tekintélynek örvendő mérsékelt ellenzéki Szilágyi Dezső pl. elvből ellenezte a hatáskörnek a háztól való elvonását, és több alkalommal az átruházás ellen szavazott²¹⁴. A függetlenségi párt sem tekintette ezt mindig szívügyének. Lapja, az Egyetértés az első, Perczel-féle javaslat elejtése miatt még a „hatalmi kérdés” felhánytorgatásával reagált,²¹⁵ de az azzal lényegileg azonos szövegezésű első Pauler-féle javaslatot a curiai bírák függetlenségének kétségbe vonásával egyetemben lényegileg elvetette.²¹⁶ A függetlenségi párt értekezlete 1881 májusában kifejezetten a hatáskör átruházása ellen foglalt állást.²¹⁷

A választási bíraskodás sorsát majd két évtizedre meghatározó 1883. március 1-i szavazás alkalmával Herman Ottó három mérsékelt ellenzéki társával együtt a javaslat ellen adta voksát, három függetlenségi párti képviselő pedig tartózkodott a szavazástól.²¹⁸ Érdemes megjegyezni, hogy ugyanakkor több kormánypárti honatya is pártolta a javaslatot, amelyet így az ellenzéki pártok tagjai velük összefogva megmenthettek volna a bukástól, ez azonban ekkor még számukra sem volt olyan fontos, hogy pártkérdéssé tették volna. Az is jellemző, hogy 1887 tavaszán, amikor gr. Apponyi Albert, a mérsékelt ellenzék vezetője megújította a javaslatot, a kormánypárti többség pedig leszavazta, a függetlenségiiek szócsöve csupán a politikai cinizmust emlegette, az érdemi kérdéseket illetően viszont semleges maradt azt hangoztatva, hogy „nem vagyunk annak az elvnek feltétlen hívei, hogy a curia bíraskodjék a választások érvényessége fölött”.²¹⁹ Mindezek egyébként közvetve azt is bizonyítják, hogy

izgatást” is tartalmazta. Ez utóbbiakat a bizottság által módosított szerkezet még a büntettek, vétségek vagy kihágások általi fenyegetésekkel is megtoldotta. A bizottság egyetértett a kerületek képviselőválasztási jogának felfüggesztésével is, amelyet a helyi önkormányzatok felfüggesztésének lehetőségével hozott kapcsolatba és beismerte, hogy „léteznek oly kerületek, ahol a választók egy része ritka következetességgel szavazati jogát nem annyira politikai előnynek, mint inkább értékesíthető árunak és keresetforrásnak tekinti”. A javaslatnak a ház napirendjére való kitűzése nem sikerült, ugyanis az ellenzék — élén gr. Apponyi Alberttel — nem volt hajlandó a ház, ill. a bíráló bizottságok kezébe újabb jogosítványokat adni.

²¹² KN72—75 XIII. 62.; KN75—78 XII. 92.; KN78—81 XIX. 84—85.; KN81—84 X. 267.; KN84—87 XVI. 161—162.

²¹³ H 1877. szept. 29.; N 1887. márc. 18. (r.)

²¹⁴ KN75—78 XII. 81—89.; KN78—81 XIX. 85—87.; KN81—84 X. 269—270.

²¹⁵ A hatalmi kérdés. E 1877. szept. 29.

²¹⁶ K.: A kir. Curia bíraskodása képviselőválasztások felett. E 1881. máj. 5.

²¹⁷ PN 1881. máj. 21.

²¹⁸ KN81—84 X. 293.; E 1883. márc. 1. és 2.

²¹⁹ Kuriai bíraskodás. E 1887. márc. 18.

a ház többsége gátlatlanul nem élt vissza hatalmával az ellenzék rovására a választási bíráskodásban.

4. Az 1877–1887 közötti első szakaszban előterjesztett javaslatok, illetve azok bizottsági szövegezései eredetüket tekintve Perczel Béla javaslatára vezethetők vissza. E javaslat 1877-es bizottsági változatában nyerte el azt a szövegezést, amelyet Pauler Tivadar 1881-ben két ízben is — igaz, utóbb elvi jelentőségű hatásköri módosítással — előterjesztett a képviselőházban. A két utóbbi — az 1881. és 1882. évi — bizottsági változat, ill. a gr. Apponyi Albert által 1887-ben előterjesztett törvényjavaslat mind szerkesztésében, mind elvi határozmányjaiban *lényegesen* eltért ugyan Perczel eredeti javaslatától, keletkezésük mégsem szakítható el tőle. Ezért indokolt, hogy valamennyi javaslat-tal,²²⁰ mint a curiai választási bíráskodás bevezetésének *első kísérleteivel* együttes elemzésben foglalkozzunk.

A választási bíráskodás szervezetét tekintve valamennyi javaslat meg-egyezett abban, hogy a *kir. Curia* e célra össz-, ill. teljes ülésén minden évben *három*, egyenként egy elnökből, négy rendes és három pótagból álló *tanácsot* alakít, amelyek hatáskörüket a törvény keretei között, *együttes ülésükön* megállapított ügyrendjük szerint a képviselőház elnöke által megküldött vitás választási ügyekben önállóan és a fellebbezés lehetőségének kizárása mellett gyakorolják.

A Perczel-féle javaslat az ügyrend megállapításán túl a jogegység biztosítása érdekében az együttes ülésre kívánta bízni az eljáró tanács által eléje terjesztett „elvi fontosságú kérdéseket”, melyekben az „együttes ülés megállapodásai az egyes tanácsokra nézve szabályozók” lettek volna (7. §). Az 1877. évi bizottsági tárgyalások során Teleszky István indítványára ez ugyan kimaradt a javaslatból,²²¹ 1881-ben azonban az igazságügyi bizottság — a bíráló bizottságoknál tapasztalható egyöntetűség hiányát az újabb szabályozásban elkerülendőnek tartván — jelentősen megbővítvé újra felvette a javaslatba. Eszerint a választási ügyekben való igazságszolgáltatás egyöntetűségének biztosítása végett a vitás elvi kérdések a *tanácsok teljes ülésén* döntendők el. Ha ilyen probléma egy ügy eldöntésekor merül fel, a tanács többségének vagy elnökének jogában áll a vitás kérdést az ügy eldöntése előtt a teljes ülés elé bocsátani. Emellett a *kir. Curiát* alkotó semmitűszék és legfőbb ítélőszék elnökei, amennyiben „ellentétes elvi alapokon nyugvó határozatokról nyernek tudomást”, a tanácsok teljes ülését késedelem nélkül összehívják. A teljes ülés „elvi megállapodásai az ügyek eldöntésénél irányadók”. Az 1881. évi (második) Pauler-féle javaslat ismét mellőzte a teljes ülés e jogkörét, melyet az 1882. évi bizottsági szövegezés sem újított fel.

A *hatáskör* tekintetében lényeges különbség volt az 1881. évi bizottsági változat előtti és utáni szövegezések között. A Perczel-féle és a Pauler által első ízben benyújtott javaslat szerint a *kir. Curia* ítélt a „kérvénnyel megtámadott, vagy az olyan választások érvénye fölött, amelyeknek jegyzőkönyvei a képviselőház által *a házszabályokban körülírt módon*”²²² kifogás alá vétettek” (1. §). E javaslatok az 1874: XXXIII. tc. 89. §-ának értelmét lényegesen kibővítvé *valamennyi* vitás választási ügy eldöntését a *kir. Curiára* kívánták ruházni.

²²⁰ A jegyzetek fölösleges szaporításának elkerülése végett az egyes javaslatok, ill. bizottsági jelentések forráshelyét, melyeket a fentikben már megjelöltünk, a továbbiakban nem közöljük.

²²¹ H 1877. június 14. (r.)

²²² A kiemelt szavak az 1877-es bizottsági szövegezésben már nem szerepeltek.

E megoldást a Perczel-féle indoklás azzal magyarázta, hogy a bíráló bizottságok hatásköre is egyaránt kiterjedt a panasszal megtámadott választások és az osztályok, ill. az igazolási állandó bizottság által kifogásolt mandátumok elbírálására, ezt az egységet pedig a Vn. 89. § szellemével összhangban meg is kell tartani.

Az 1881. májusi igazságügyi bizottsági vitában Hosztinszky János szabad-
elvű képviselő több elvbarátja — így Emmer Kornél, Teleszky István és Mat-
uska Péter — által is támogatott indítványt tett arra, hogy a ház szervei ál-
tal hivatalból kifogásolt mandátumok elbírálása maradjon a bíráló bizottságok
hatáskörében, amit az említett törvényszakaszk rendelkezése mellett azzal indo-
kolt, hogy a képviselőház nem lehet a panaszosokhoz hasonló jogállású fél a
Curia előtti eljárásban. Szilágyi Dezső az előbbi javaslat által a háznak meg-
hagyott ügyeket a mandátumok külkellékeinek megvizsgálása mellett angol
mintára csupán a képviselő passzív választójogának megbíráására kívánta szo-
ritani. Pauler Tivadar ezzel szemben hiába próbálta megvédeni a választási bí-
ráskodási eljárás egységét, a bizottságban csupán Vidliczkey József független-
ségi párti képviselő állt ki mellette.²²³ Az ennek nyomán elfogadott 1881-es bizton-
sági szerkezet, valamint — a minisztertanács kifejezett kívánságára — a má-
sodik Pauler-féle javaslat és annak 1882-es bizottsági szövegezése csak a „kér-
vénnel megtámadott országos képviselőválasztásokat” utalta a kir. Curia elé,
meghagyva a háznak azon mandátumok igazolását, amelyek ellen az osztá-
lyokban, ill. az igazolási állandó bizottságban *kifogás* merült fel. A két meg-
oldás közötti *elvi különbséget* a korábbi törvény szoros értelmezésére való hi-
vatkozás mellett az utóbbi javaslatok szerkesztői azzal indokolták, hogy csu-
pán a kérvénnyel (petícióval) megtámadott választás elbírálása tekinthető *vá-
lasztási bíráskodásnak* (verificatio), a kifogásolt mandátum megbírálása viszont
igazolási aktusnak (legitimatio), minősül, amely kizárólag a ház hatáskörébe
illeszthető be. Noha e két intézmény eredetét tekintve valóban eltért egymás-
tól, sem a korábbi szabályozás, sem az eddigi gyakorlat nem tett különbséget
közöttük. Szétválasztásuk, amely a témával foglalkozó szakirodalomra is ha-
tással volt, véleményük szerint alighanem csak *aktuális politikai célt*, a curiai
bíráskodás hívei és ellenzői közötti kompromisszum „elvi” alátámasztását szol-
gálta.

A két utóbbi bizottsági változat az előbbi *szűkítés* mellett az eredeti ja-
vaslatokhoz képest *bővítette* is a kir. Curia hatáskörét, amennyiben megvál-
toztatta a miniszteri javaslatok azon rendelkezéseit, melyek szerint a kérvé-
nyek alaki kellékeinek megbírálása a képviselőház hatáskörében maradt vol-
na. A miniszteri javaslatok által tervezett megoldás azzal a veszéllyel járt vol-
na, amint arra Szilágyi Dezső az 1881. május 2-i vitában a bíráló bizottságok
gyakorlatából leszűrt rossz tapasztalatok alapján rámutatott, hogy a ház párt-
befolyás alatt ítél e kérdésben, ami „igen alkalmas ürügyet nyújthat a háznak,
[hogy] alaki kellékek hiánya okából [az] alkalmatlan petíciókat a kúriától
visszatartsa”.²²⁴ Bár eredeti célkitűzését, miszerint a kérvények közvetlenül
a kir. Curiahoz kell beadatni, nem sikerült elérnie, a bizottság ugyanis a ház
szerepének kihangsúlyozása végett a kérvényeknek a korelnőknél, ill. az el-
nöknél való benyújtását rendelte el, a lényeget tekintve mégis eredményes volt
fellépése. A ház e vezető tisztviselői ugyanis a nyilvánvaló alaki hiányok —

²²³ E 1881. máj. 3. és 4.; PN 1881. máj. 3.

²²⁴ PN 1881. máj. 3.

késedelem, az eljárási biztosíték hiánya — miatt történő hivatalbóli visszautasítás szoros kivételt képező eseteitől eltekintve a hozzájuk betérjesztett kérvényeket a kir. Curiahoz voltak kötelesek továbbítani, így a kérvény egyéb alaki kellékeit már a bíróság vizsgálta felül. Noha a kormány kifejezetten nem akceptálta a megoldást, az 1882. évi bizottsági javaslat is ugyanezt tartalmazta. „Nem tehette magáévá a bizottság a törvényjavaslat azon álláspontját — mondta a jelentés —, mely szerint a beadott kérvények alaki kellékei fölött továbbra is a ház gyakorolná a bíraskodást, mert a kérvények alakiságának ilyenén bírálata oly tág tért nyit a kérvények visszautasítására, hogy azon biztosítékok, melyeket ezen törvényjavaslat megalkot, könnyen megghiúsulnának, és azon hátrányok által, amelyek orvoslására a javaslat törekszik, ellensúlyoztatnának.”

A miniszteri javaslatok, ill. az 1877. évi bizottsági változat a kérvények alaki kellékeinek megállapítását a képviselőház házszabályaiba utalva, csupán arra szorítkoztak, hogy felsorolják az e körben szabályozandó kérdéseket. Az 1881. és 1882. évi bizottsági vélemény a javasolt hatásköri módosítással összhangban magában a törvényben kívánta meghatározni a kérvények kellékeit, mégpedig — a rossz tapasztalatokból okulva — a korábbinál egyszerűbben. Az 1881-es bizottsági szerkezetben alaki kellékek közül az 1000 forintnyi eljárási letét igazolásán túl csak az maradt meg, hogy

a) „a kérvényt az illető kerület választóinak névjegyzékébe fölvelt, legalább tíz választó, kik között az ellenjelölt nem lehet, saját kezűleg írja alá”;

b) „a kérvényben a kérvényező meghatalmazottja, esetleg helyettese megnevezve legyen” és

c) „abban az ok vagy okok felsoroltassanak, melyeknél fogva a kérvényező az illető választás érvényességét megtámadják”.

Az a) pontot illetően a javaslat előírta, hogy az aláírások az 1874: XXXV. tc. szerint hitelesíttessenek „az aláírók választói minősége pedig okiratilag igazolva legyen” (7. §). Az 1882. évi bizottsági szövegezés ettől csupán annyiban tér el, hogy a hivatalból történő visszautasítás alapjául szolgáló alaki kelléknek minősülő *államnyelven való szerkesztést* is fölvette (5. §), az a) pontra nézve pedig részletesen körülírta, hogy a kérvényező választók jogosultságukat választói névjegyzékkivonattal, ill. az annak alapján készült bizonyítvánnyal igazolhatják; ezek kiállítására az illető önkormányzati hatóság vezetőjét büntetés terhe mellett kötelezte, ha pedig azok mégis megtagadták volna kötelességük teljesítését, elrendelte, hogy a panaszlók e körülményt tanúkkal igazolják, ennek nyomán pedig a jogosultságuk a Curia eljáró tanácsa által a Belügyminisztériumban őrzött névjegyzék alapján „hivatalból nyomozandó ki”.

Az első javaslatok egyéb *eljárási* rendelkezései alig különböztek az 1868-as házszabályokétól; még a bizottsági változatok sem hoztak *alapvető* változásokat, bár az 1882. évi jelentősen kibővítette a részletszabályokat. A Perczel—Pauler-féle javaslatok a lényegyet tekintve csak abban különböztek az 1868-as házszabályoktól, hogy a felek, ill. meghatalmazottaik nyilatkozatait követőleg az eljáró tanács közvetlenül kihallgatta a jelenlevő tanúkat is (7. §).

Az 1881-es bizottsági javaslat szerint a *tárgyalás* a kérvény felolvasásával kezdődött, amit a felek részvételével tartott, a tanúk meghallgatását és okiratok felolvasását magában foglaló *bizonyítási eljárás*, majd a felek érdemleges fejtegetéseinek előadása (perbeszéd) követett (11. §). Bár a bíróság egy tagja által lefolytatandó *vizsgálat* továbbra is megmaradt, e javaslat elvileg kimondta, hogy a „tanács köteles lehetőleg a *szóbeli tárgyalás* és *közvetlen bizo-*

nyitás és az anyagi igazság szempontjából a bizonyítékok szabad méltányolása alapján, inkább a dolgok lényegére, mint a mellékes formákra fektetvén a súlyt, ítélni" (12. §). Új elem volt Szilágyi Dezső indítványa²²⁵ nyomán az angol példa hatására a reformáció bevezetése, miszerint az ítélet a petíció zárkérélméhez képest a választás érvényességének kimondása mellett a szavazatok téves felvétele vagy a szavazás eredményének téves vagy hibás megállapítása mellett „a valódi többségnek bírói megállapítására is kiterjed, hogy a választókerületnek ki a törvényesen megválasztott képviselője" (13. §).

Az 1882-es bizottsági javaslat szerint azon három alaki kelléknek a megbírálását, amelyek miatt a ház korelnökének, ill. elnökének hivatalból vissza kellett volna utasítania a kérvényt, a Curia illetékes tanácsa tárgyalás mellőzésével végezte el (13. §), s ha ezek hiánya miatt hivatalból nem utasította vissza a petíciót, ki kellett tűznie és hivatalosan közzé kellett tennie a tárgyalás határnapját, melyről a feleket külön is értesítenie kellett (14. §). A tárgyalás a kérvénynek, a netán beérkezett védőiratnak s nyilatkozatoknak a felolvasásával vette kezdetét, ami után a felek eljárási kifogásokat tehettek egyebek között a kérvény külkéllékei tekintetében is (20. §). Ha ilyen kifogásokat nem tettek, vagy azokat a tanács érdemben elutasította, akkor a felek, ill. meghatalmazottjaik, esetleg tanúik kihallgatására vagy a vizsgálat elrendelésére vonatkozóan adták elő nyilatkozataikat. Mindegyik fél kétszer nyilatkozhatott, de a bíróság az ügy felderítése érdekében több nyilatkozatot is kívánhatott. Az utolsó szó minden esetben a megtámadott képviselő meghatalmazottját illette meg (21. §). A bizonyítási eljárást illetően a tanács határozta meg, hogy a tanúk azonnal vagy a fennforgó körülményekre való tekintettel más alkalommal, esetleg a hely színén hallgattassanak-e ki (23. §). Ha csekély számú jelen nem levő olyan tanúra történt hivatkozás, akik vallomása befolyásolhatta az ügy kimenetelét, akkor — amennyiben a helyszínen való kihallgatás szüksége nem állt fenn — a tanács kihallgatásukra újabb határnapot tűzött ki. Egyébként olyan esetben, ha aggkor, betegség vagy más elháríthatatlan akadály miatt meg nem jelenhető tanúra történt hivatkozás, a tanács a tárgyalás elnapolása mellett az ügy előadóját vagy akadályoztatása esetén egy másik tagját a helyszínen megejtendő tanúkihallgatásra küldhette ki (26. §). Ettől független a valamennyi curiai bíraskodási javaslatban fenntartott vizsgálat lehetősége, amely a kérvényben előterjesztett kifogások keretein belül (22. §) továbbra is hivatalból volt elrendelhető (27. §). A tanács az ügyet a felek távolmaradása esetében a periratok alapján, egyébként a bizonyítási eljárás eredményének megfelelően érdemi ítélettel döntött el, ez azonban az 1881-es bizottsági javaslattal ellentétben nem lehetett reformatórius jellegű (24., 31. §§).

Az 1874: XXXIII. tc. 89. §-a értelmében a külön törvénynek meg kellett határoznia azon anyagi jogi szabályokat is, amelyek a kir. Curia elé került ügyek tényállásait szabályozták. A javaslatok — az 1881-es igazságügyi bizottsági változat kivételével — szabályozták is e megsemmisítési okokat, melyekről a curiai bíraskodási javaslatokat is hasznosító 1887-es házszabály-módosítás kapcsán már előbb szoltunk.

5. Noha a képviselőházban a mindenkori többség az ellenfél véleményével mit sem törődve szavazta le a javaslatokat, húzta-halasztotta az egyszer már kimondott átruházás tényleges megvalósítását, érdemes megvizsgálni a

²²⁵ PN 1881. máj. 3.; E 1881. máj. 3. és 4.

velük kapcsolatos érveket és ellenérveket. A curiai javaslatok évtizedes vitája néhány fő kérdés köré csoportosítható.

Az első igen fontos téma a bíráló bizottságok működésének megítélése volt. A Perczel-féle javaslat indoklása helyesen mutatott rá, hogy a képviselők, ill. bizottsági tagok túlnyomó többsége is *pártszempontok* szerint foglalt állást az igazolási ügyekben, ami a kisebbséget indokolatlanul hátrányos helyzetbe hozza. Ez azt eredményezi, hogy egyes képviselők az esetleges petíció számukra kedvező elbírálásának tudatában nyíltan megsérthetik a „választási törvényben megvont határokat”. Az 1877-es központi bizottsági jelentés ezzel szemben azt hangoztatta, hogy senki sem kételkedhet a ház kebeléből választott bírák függetlenségében és igazságosságában, „habár egyik-másik bíráló bizottság némely döntései tévesek lehettek, de ennek magyarázata az emberi intézmények tökéletlenségében található meg, a mi ellen orvosszer nincsen”. A központi bizottság elegendőnek tartotta a bíráló bizottságok eljárásának egy újabb házszabály-módosítással való tökéletesítését. A később beterjesztett miniszteri javaslatokból hiányzott ugyan a ház bíráskodásának bírálata, de amit elmulasztott Pauler Tivadar, azt pótolták helyette a javaslatai mellett kiálló ellenzéki képviselők. Az 1881-es igazságügyi bizottsági jelentés szerzői azzal érveltek, hogy egyrészt a bírói funkciók gyakorlása elvonja a képviselőket a törvényhozói munkától, másrészt pedig a bíráló bizottságok pártos eljárása veszélyezteti a ház tekintélyét, és alkalmas arra, hogy megdöntse a választókban „a jogérzület és az alkotmányos akaratnyilvánítás biztosított voltának hitét”. Az 1883. március 1-i vitában a mérsékelt ellenzéki Horváth Lajos, az 1877-es kisebbségi vélemény beterjesztője arra mutatott rá, hogy az ellenzéki választók bizalma megrendült a bíráló bizottságok objektivitásában, miért is „csak a legflagránssabb esetekben, csak kísérletképpen élnek a petíció jogával, mely eredményre úgy sem vezet”.²²⁶ Gr. Apponyi Albert is bírálta a bíráló bizottságokat 1887. március 17-i beszédében, amelyben kifejtette, hogy azok kormánypárti többsége nem használja ugyan ki egyoldalúan előnyét, egyformán enyhe magatartást tanúsít az ügyek elbírálásában, ami oda vezetett, hogy „tulajdonképpen igazságszolgáltatás a választás érvénye felett nincs se jobbra, se balra”. Szerinte a bíráló bizottságok úgy vélekednek, hogy úgylis sok a szabálytalan választás, miért éppen ezt semmisítsék meg, ezért igyekeznek olyan formahibát találni, amely a petíció alaki elutasítását eredményezi.²²⁷

A curiai választási bíráskodást ellenzők fő érve az volt, hogy az igazolás mint a parlament jogainak egyik fontos eleme, a *parlament szuverenitásának*, ill. *függetlenségének része*, amelynek elvesztése tekintélycsorbulást és a hatalmi helyzet megváltozását eredményezi. Ezt hangoztatta többek között Szilágyi Dezső is 1877-ben és 1881-ben.²²⁸ A javaslatok hívei ezzel szemben azt hozták fel, hogy a magyar képviselőháznak nem eredeti, ősi jogáról, hanem csupán az 1848: V. tc. által bevezetett hatásköréről kell lemondania, amely — mint az angol és a svéd—norvég példa is mutatja — nem is tekinthető speciálisan parlamenti jognak. Arra vonatkozóan, hogy a hatáskör védelme csupán ürügyet jelent a régi rendszer hívei számára, találóan jegyezte meg a politikai erkölcsök megnevesítéséért rendületlenül küzdő Irányi Dániel 1883-ban, hogy „so-

²²⁶ KN81—84 X. 287—279.

²²⁷ KN84—87 XVI. 157—159.

²²⁸ KN75—78 XII. 81—89.; KN78—81 XIX. 85—87.

kakat nem annyira a parlament souverainitásának fenntartása, mint inkább saját hatalmuk fenntartása vezérel”.²²⁹

A kir. Curia melletti legfőbb érv az volt, mint arra a Perczel-féle javaslat indoklásának a későbbi javaslatok indoklásából ugyancsak kimaradt passzusa is rámutatott, hogy e rendes bíróság a választási bíráskodásban észlelt bajt megszünteti vagy lehetőleg csökkenti, mert tagjai „hivatásuk, magas állásuk és függetlenségük tudata által fegyelmezett bírák és szakemberek”, akik politikai párthoz tartozhatnak ugyan, „de nincsenek közvetlenül érdekelve a pártalakulások esélyei által, ... nem érzik a képviselői collegiális viszony hatását és mentek a parlamenti élet befolyásaitól.” A jogátruházást elvileg ellenző Szilágyi Dezső 1877-ben erre azt válaszolta, hogy „válságos igazolási esetekben”, a pártok és a kormány itt is meg fogják kísérelni a befolyásolást, azok pedig, akik azt hiszik, hogy „a pártszenvédelem, mely önnön ügyét a haza ügyének is tekintti, megrohanja a ház bizottságait, de megjuházódva elcsendesedik a bírósági teremnek küszöbénél ... oly illúsiót táplálnak, mely ellen Európa jelen századának történelme kiáltólag beszél”.²³⁰

A javaslat ellenzői igen sokat hangoztatták azt is, hogy a hatáskör átruházása káros lesz a kir. Curiára, mert egyrészt túlságosan megterheli, másrészt bevonja a politikai élet számára idegen szféráiba, a napi politika hullámvászába. További ellenérv volt az is, hogy a bírák a végrehajtó hatalomtól nyervén kinevezésüket, az ily módon közvetett befolyást gyakorolhatna a képviselőház összetételére. Persze a javaslat támogatói is érveltek a *hatalmi ágak elválasztásának elvével*. Szerintük a vitás választások eldöntése *bíráskodási funkció*, amely csakis *bíróságra*, nem pedig a törvényhozás egyik szervére tartozik.²³¹

Anglia példájával szemben további ellenérv volt az is, hogy nálunk az Ausztriához fűződő *dualisztikus közjogi viszony* különösen indokolja a képviselőház szerzett jogainak szigorú védelmét, ellenkező esetben ugyanis — a bírák kinevezése révén — többszörösen közvetett módon bár, külföldi hatalom is befolyást gyakorolhatna a magyar képviselőházi igazolásokra.²³²

A javaslat támogatóinak többször felhozott törvényhozási érvük volt az is, hogy ha már a „csaknem egyhangúlag elfogadott” 1874: XXXIII. tc. 89. §-a elvileg egyszer kimondta a curiai bíráskodást, akkor annál inkább végre kell azt hajtani, mert közben a viszonyok változatlanok maradtak. Az 1881-es bizottsági jelentés azt is hangsúlyozta, hogy a választójogi novella legfontosabb célja éppen az „azelőtt divott választási visszaélések” megszüntetése volt, amelynek „leghatályosabb sanctioját ... az ezen törvényjavaslatban körvonalozott curiai bíráskodás képezi”. Az ellenzők táborá ezzel kapcsolatban előbb arra hivatkozott, hogy 1874-ben ez csupán olyan mellékes kérdés volt, amely „kivülrekedt a főpontokon”,²³³ majd azzal érvelt, hogy egy rendelkezés végre nem hajtása nem egyedülálló, hiszen — mint Szilágyi Dezső is kifejtette — még számos olyan törvény volt, amelynek végrehajtása további törvényhozási aktustól függött.²³⁴

A vitákban újra felmerült, hogy a választási bíráskodás hatáskörét ne a kir. Curiára, hanem speciálisan ezen és hasonló célokra alakított *alkotmánybi-*

²²⁹ KN81—84 X. 284.

²³⁰ KN75—75 XII. 81—89.

²³¹ KN81—84 VIII. 192—204. (262. sz.)

²³² KN81—84 X. 280—282.

²³³ KN75—78 XII. 50.

²³⁴ Uo. 81.

ráskodási fórumra bízzák. Így a független szabadelvű párti Schvarcz Gyula 1877. szeptember 28-án felvetette az *állam-törvényszék* vagy más néven *állam-bíróság* szervezésének gondolatát.²³⁵ Mivel ilyen fórum egyelőre nem létezett, gr. Apponyi Albert 1887-ben is csupán azt hangoztathatta, hogy „a választások érvénye fölötti bíráskodás elméletileg leghelyesebben egy *közjogi bíráskodási szervezet* keretébe volna utasítható”.²³⁶

2. §. Az 1899: XV. tc. létrejötte

1. A gr. Apponyi Albert által 1887-ben beterjesztett törvényjavaslat leszavazását követően a kormánypárt hivatalos orgánuma nem kis meglepéssel állapította meg, hogy a „magyar parlament tengeri kígyója... végleg elmerült a feledés tengerében”.²³⁷ E megállapítás persze nem volt egyéb zsurnalista frázisnál, a választási bíráskodás törvényben rögzített átruházásának kötelezettsége pedig csak átmenetileg került le a napirendről. Újbóli felmerülése összefüggésbe hozható²³⁸ a szabadelvű kormány reformprogramjával, amely elsősorban a közigazgatás újjáalakítását célozta. Csakis ez az összefüggés magyarázhatja a kérdésnek az 1889. december 30-i minisztertanácson, minden közvetlen előzmény nélkül való újbóli előkerülését. Ekkor Szilágyi Dezső, a mérsékelt ellenzék padját az igazságügy-miniszteri bársonyszékkel fölcserélő kiváló jogász-képviselő körvonalazta a curiai bíráskodás bevezetésére vonatkozó elképzeléseit. Az igazságügy-miniszter előterjesztése alapján a minisztertanács *elvbén* kimondta, hogy „a *kérvénnyel* megtámadott választások feletti határozathozatal, valamint a választásoknál felmerült és a *megsemmisítés alapját képező visszaélések* feletti bíráskodás a királyi Curia tagjaiból alakítandó bíróságra bízassék, mely e kérdésekben egyszersmind végérvényesen határozna, kivéven a választói jog egyes kerületektől való megvonásának kérdését, [valamint egyes jelöltek disqualifikációjának a megválasztásra kimondását,] mely kérdésekben a döntés a törvényhazásnak volna fenntartandó”.²³⁹ A kiemelt, ill. zárójelbe tett, Tisza Kálmán vagy Szilágyi Dezső kezétől származó utólagos módosítások szűkszavúságuk ellenére is azt jelzik, hogy — bár talán még nem merült fel a később megfogalmazott bifurkáció gondolata — a miniszter, ill. a kormány már gondolhatott arra, hogy az ügyek további csoportjait is megtartja a ház hatáskörében.

Az ekkor nyert felhatalmazás alapján készítette el Szilágyi Dezső törvényjavaslatát, melynek irányelveit és indokait az 1891. május 21-i, immár gr. Szapáry Gyula miniszterelnök elnöklétével ülésező minisztertanács elé terjesztette. Ez alkalommal a kérdést különleges fontosságára való tekintettel a minisztertanács elfogadta és külön határozattá emelte azokat az *elveket*, amelyekre a javaslat, ill. az abból megalkotandó törvényt építeni kívánta.

Ennek értelmében a kérvénnyel megtámadott képviselőválasztások feletti bíráskodást *csak* azokra a taxative felsorolandó és szabatosan definiálandó

²³⁵ KN75—78 XII. 74. Mint arra értekezésem opponenseként és lektoraként Csizmadia Andor figyelmeztetett, SCHVARCZ GYULA egyik, *Államintézményeink és a kor igényei* (Pest, 1871—[1878]) c. munkájában előzőleg is az állam-törvényszék mellett foglalt állást (416—419.).

²³⁶ KN84—87 XVI. 159. Vö. 202. a jegyzettel.

²³⁷ N 1887. márc. 18.

²³⁸ PN 1891. nov. 26.

²³⁹ Mt. 1889. dec. 30-i jkv. 11.

tényállásokra nézve ruházták át, egyelőre csak 8 esztendőre a kir. Curiára, melyek „bírói eljárás szerint bizonyíthatók, s így bírói megítélésre alkalmasak”.

A választási ügyekben eljáró bíróság tagjait az elnök kandidálási joga mellett a Curia bírái választják, esetlegesen a szükségesnél 2—3-szor nagyobb számban. (Az utóbbi esetben a főlös számban választott tagokból a bíróság — esküdtzéki mintára — sorshúzással alakulna meg.)

Minden más esetben, különösen pedig akkor, ha a „választási cselekmények vagy panaszok... megítélése csak politikai [körültekintés] útján történhetik”, fennmarad a képviselőházi bíraskodás, melyet az saját szabályai szerint gyakorol.

A választási bíraskodás e megosztása (*bifurcatio*) párhuzamos eljárásra, sőt hatásköri összeütközésekre is vezethetett, melyek elkerülése érdekében a minisztertanács kimondta, hogy a képviselőház a hozzá érkezett panasz ügyében mindaddig ne intézkedjék, míg a Curia tanácsa a hasonló okból eléje terjesztett kérvény fölött nem határoz; ha viszont ezek között „semmi connexitas nincsen, az eljárás paralell is történhetik”.

A minisztertanács a ház jogkörét meg kívánta hagyni azon választások ellen beérkezett panaszok elbírálására is, amelyek elleni kérvényt a Curia alaki hiány vagy határidő-mulasztás miatt utasította vissza, illetőleg azért nem hozott bennük érdemi határozatot, mert a peticionálók a kérvényt visszavonták.

Igen fontos volt a minisztertanács azon határozati pontja is, miszerint a javaslatban tüzetesen határozottassék meg, hogy „mik a megengedett választási költségek”.

Végül nyomatékosan hangsúlyozta a kormány, hogy a törvényjavaslat a jövő általános választások alkalmával lépjen életbe, s a 8 évi határidő lejártával — hacsak időközben a törvényhozás másként nem rendelkezik — álljon vissza a képviselőház teljes választási bíraskodási hatásköre.²⁴⁰

Egyes függőben maradt, főként *hatásköri* jellegű kérdések időközben történt megvitatása²⁴¹ nyomán a minisztertanács 1891. július 10-én elfogadta a javaslatot, kimondván, hogy „miután... nem tartozik kizárólag az igazságügyminiszter ur hatásköréhez... [ő] azt csak a minisztertanács megbízása következtében készítette el, felhatalmaztatik..., hogy... a kormány megbízásából és nevében terjessze az országgyűlés elé”.²⁴²

2. Az átruházást továbbra is elvből ellenző Szilágyi Dezső igazságügyminiszter ezen előzmények után 1891. július 18-án nyújtotta be az 1887—1892. évi országgyűlés képviselőházának első ízben *bifurkációs jellegű*, a választási bíraskodást a képviselőház és a kir. Curia között megosztó törvényjavaslatát. A kérdést ez alkalommal sem sikerült rendezni, mert a kiküldött 30 tagú különbizottság megkezdett munkáját a ház feloszlátása félbeszakította.²⁴³

3. A soron következő 1892—1896-os törvényhozási periódusban Szilágyi Dezső kisebb módosításokkal egy korábbi általános minisztertanácsai felhatalmazás nyomán 1892. április 2-án újból benyújtotta törvényjavaslatát,²⁴⁴ amely ismét egy különbizottság elé került, amely az 1893 februárjától 1895 májusáig

²⁴⁰ Mt. 1891. máj. 21-i jkv. 6.

²⁴¹ Mt. 1891. június 13-i jkv. 3. és 14-i jkv. 1.

²⁴² Mt. 1891. júl. 10-i jkv. 1.

²⁴³ KI87—92 XIX. 1—96. (1046. sz.); KN87—92 XXVI. 104—116., 243., 467—468.

²⁴⁴ KI92—96 II. 343—438. (50. sz.)

terjedő, több mint két esztendőben három alkalommal is foglalkozott vele. A bizottság által 1895. május 21-én végre beterjesztett, több lényegbevágó módosítást is tartalmazó jelentés²⁴⁵ napirendre tűzése előtt a milleneumi *Treuga Dei*²⁴⁶ megteremtésén fáradozó gr. Apponyi Albert 1896. január 22-én indítványt tett a javaslat kiegészítésére.²⁴⁷ Miután az indítvány egyes elemeit az „istenbéke” jegyében a különbizottság elfogadta, sor kerülhetett a javaslat képviselőházi vitájára. Az ekkor már Erdély Sándor igazságügy-miniszter által képviselt törvényjavaslatot a ház országos ülése az 1896. május 29—június 33-i általános, majd a június 10—19-i részletes vita után a bizottsági módosításokkal, de az újabb ellenzéki módosító indítványok mellőzésével fogadta el.²⁴⁸ A törvényjavaslatnak képviselőházi szövegezése²⁴⁹ 1896. szeptember 30-án, az őszi ülésszakon került a főrendiház elé, amely azonban olyan, lentebb bemutatandó egyházpolitikai korrekciókat tett rajta, amelyek a közelgő házfelosztás miatt ez alkalommal is a curiai bíraskodás előadásához vezettek.²⁵⁰ Az átruházást sürgető ellenzéki pártok, ill. képviselők nem alaptalanul gyanúsították a kormányt azzal, hogy a pártjához tartozó főrendeknek a szavazástól való távoltartása révén saját maga okozta javaslatának megbuktatását.²⁵¹

4. Az 1896—1901. évi országgyűlésre várt a feladat, hogy a negyedszázados vita végére pontosít téve tető alá hozzá az addig csak ígéretett, de soha el nem fogadott curiai választási bíraskodást. Bármennyire is félszívvel terjesztette be a kormány előző javaslatait, a kérdésnek immár olyan törvényhozási előzményei voltak, hogy nem lehetett kitérni előle.

A választási bíraskodás reformját 1899 telén a dualizmus hazai rendszerét megrázó politikai válság vetette újból felszínre. A kérdés ott szerepelt azon alkotmányjogi igények között, melyeket az ellenzék nevében Szilágyi Dezső, gr. Csáky Albin és gr. Andrássy Gyula terjesztett elő a bukás előtt álló br. Bánffy Dezső miniszterelnöknek, aki ezek közül csupán éppen ezt, a curiai bíraskodási reformjavaslatnak változatlan formában való újbóli beterjesztését ígérte meg. A kormány ennek fejében, kifejezett transactio-ként az Ausztriával való gazdasági kiegyezéshez való ellenzéki hozzájárulást, valamint a házszabályoknak a klotür bevezetésével is egybekapcsolt módosításába való beleegyezést követelte.²⁵² Végülis nevető harmadikként a „jog, törvény, igazság” jelszavával föllépő Széll Kálmán kötött paktumot az ellenzékkel; ennek pedig éppen egyik legfontosabb pontja a választási bíraskodási törvény keresztültvitelének a szabadulvú párt részéről való megígérése volt.²⁵³ A megállapodás szerint a képviselőház által 1896-ban elfogadott javaslatot csupán annyiban

²⁴⁵ KI92—96 XXIX. 256—288. (922. 1.)

²⁴⁶ GRATZ GUSZTÁV: *A dualizmus kora. Magyarország története 1867—1918* (Bp., 1934) I. 397.

²⁴⁷ KI92—96 XXIII. 122—124. (1041. sz.)

²⁴⁸ KN92—96 XXXIII. 142—226., 231—286.

²⁴⁹ KI92—96 XXXV. 358—390. (CCLVIII. sz.)

²⁵⁰ KI92—96 XXXVII. 109—144. (1209. sz.)

²⁵¹ *Lóverseny-politika*. E 1896. szept. 30.

²⁵² Mt. 1899. jan. 11-i jkv., 1., jan. 18-i jkv. 28., jan. 25-i jkv. 24., febr. 1-i jkv. febr. 8-i és febr. 16-i jkv.

²⁵³ A paktum szövegét közli KEMECHEY LÁSZLÓ: *Széll Kálmán és gróf Tisza István első kormánya*. A magyar országgyűlés története 1867—1927. Szerk. Balla Antal (Bp., [1927]) 208. Téves a szerző azon megállapítása, hogy a „kuriai bíraskodásról szóló javaslat nagyrészen Apponyi Albert gróf alkotása” (209). Helyesebbnek tartjuk GRATZ GUSZTÁV megállapítását, miszerint e „törvény Szilágyi Dezső műve” (397.). A történeti irodalom mindmáig mostohán bánt az 1899. XV. tc.-kel, mint ahogyan hazánk történetének legújabb, „tízketes” összefoglalása is meglehetősen kur-

módosítják, hogy beiktatják azokat a főként választási eljárási biztosítékokat, amelyeket gr. Apponyi Albert indítványából a bizottság, ill. a ház annak idején nem vett tekintetbe. Az egyházpolitikailag kritikus szakaszok, amelyek miatt a főrendiház megbuktatta az előző javaslatot, a mostani javaslatban is benne maradtak, mivel azonban etekintetben a pártokon belül sem volt egységes az álláspont a képviselők szabad belátására bízta az állásfoglalást.

Ez alkalommal Plósz Sándor igazságügy-miniszterre hárult a *pártközi paktumban* megígért újabb törvényjavaslat beterjesztésének kötelessége. Neki nem volt más dolga, mint a Szilágyi-féle javaslat képviselőházi szövegezését leporolni és az újabb igények beiktatásával módosítani. Az igazságügy-miniszter 1899. március 8-án „az ellenzéki pártokkal megállapított szövegben” bemutatta a javaslatot a minisztertanácsnak,²⁵⁴ majd 1899. április 13-án tette le azt a ház asztalára. Az igazságügyi bizottság, amely a pártközi egyezmény következtében „e javaslattal szemben egészen kivételes helyzetben volt, amennyiben álláspontját nem a javaslat alapelvei, hanem annak parlamenti előzményei szabták meg”, egy hét leforgása alatt beterjesztette csak kevés újabb módosítást tartalmazó pártoló jelentését.²⁵⁵ Ennek alapján tárgyalta a ház 1899. április 27-től május 5-ig három olvasásban a javaslatot, amely ellen ezúttal a főrendiház — a római katolikus főpapok tiltakozása ellenére — nem emelt kifogást,²⁵⁶ így az a királyi szentesítés után 1899: XV. *törvénycikk*-ként — a továbbiakban Ct. — hirdettetett ki az Országos Törvénytár 1899. június 10-i számában.²⁵⁷

5. A curiai választási bíráskodás bevezetésére irányuló parlamenti törekvések *második szakaszában* előterjesztett javaslatok²⁵⁸ és maga az 1899: XV.

tán-furcsán intézi el sorsát. HANÁK PÉTER írja róla: „A javaslat az addiginál részletesebben és szigorúbban határozta meg a képviselő-választást érvénytelenítő okokat s körülményeket, s ami fontosabb: a képviselőháztól független bírói fórum, a kuria hatáskörébe utalta a választások tisztasága feletti ítélkezést. A törvénynek kevés gyakorlati haszna mutatkozott a választási erkölcsök javításában, de fel lehetett használni a szocialista mozgalom és a nemzetiségek ellen. A törvény érvénytelenítette a választást, ha a képviselő a magyar állam területi épsége és egysége ellen, úgy a nemzet politikai egysége ellen... izgatott, vagy törvény ellenére magán-, vagy ház[köz]tulajdonnak felosztásával ámitott, vagy ily cselekményben részes.” *Magyarország története 1890—1918.* Főszerk. Hanák Péter (Bp., 1978) 228. Az idézethez ehelyütt csupán azt a megjegyzést fűzzük, hogy 1. a Ct. csak részlegesen utalta a Curia hatáskörébe a választási bíráskodást; 2. az ítélkezési gyakorlat levéltári forrásai nem igazolják, hogy e fórum a törvényt kifejezetten a szocialisták és a nemzetiségiek ellen használta volna fel; 3. a 27 érvénytelenségi ok közül egyetlen egynek a kiemelése alig mond valamit, mi több: félrevezető. Az persze nem egyedül a jeles főszerkesztő-szerzőnek róható fel, hogy az eddig megjelent — VII. és VIII. — kötetek tanúsága szerint e nagy vállalkozás szerkesztő bizottsága „megfeledezett” arról, hogy történelmünk integráns része állami és jogi intézményeink története, az állam- és jogtörténet is.

²⁵⁴ Mt. 1899. márc. 8-i jkv. 16.

²⁵⁵ KI96—01 XXI. 323—430. (600. sz.); XXII. 96—142. (611. sz.) 413—448. (CXXIX. sz.): KN96—01 XXII. 39., 60—167., 213.

²⁵⁶ FN96—01 III. 93—131.

²⁵⁷ KI96—01 XXIV. 2—37. (CCVIII. sz.). Csak itt teszünk említést arról, hogy e törvényre tekintettel a háznak módosítania kellett a házszabályokat is. A kiküldött bizottság által 1899. december 15-én benyújtott módosításokat, melyeket értekezésünk II. részének ötödik és hatodik fejezeteiben ismertetünk, a ház 1900. január 22-én vita nélkül fogadta el. Vö. KI96—01 XXVII. 1—29. (761. sz.), KN96—01 XXV. 215., XXVI. 63—65.; RUSZOLY: Diss. 368—472.

²⁵⁸ Az alábbiakban a javaslatok, bizottsági vélemények és indítványok forráshe-lyeire való újabb hivatkozásokat mellőzzük.

tc. is eredetüket tekintve Szilágyi Dezső 1891-es első javaslatára vezethetők vissza. E javaslatok és maga a törvény is lényegesen *tágabb* jogterületet öleltek fel, mint a Perczel—Pauler-félék, ugyanis a szoros értelemben vett választási bíráskodás anyagi és eljárási szabályai (1—136. §§), valamint a választókerület képviselőküldési jogának felfüggesztésére vonatkozó szabályok (137—140. §§) mellett — az ellenzéki követeléseket kielégítendő — tartalmazták az 1874: XXXIII. tc. és az ahhoz kapcsolódó kiegészítő törvények (1875: VI., 1876: XVIII. és 1881: LIX. tc.-ek) módosítására és kiegészítésére vonatkozó, főként a tág értelemben vett választási eljárást érintő szakaszokat (141—162. §§), valamint a közalkalmazottaknak és egyházi személyeknek a választási mozgalmakból való kizárását is magában foglaló vegyes és átmeneti intézkedéseket (163—182. §§) is.

6. A javaslatok vitái során ebben az időszakban is a hatáskör-átruházás *elvi alapja* volt a központi téma. A javaslatot első ízben beterjesztő Szilágyi Dezső még mindig „abban a rendületlen megmondolásban” élt, amint azt szóban és írásban egyaránt hangsúlyozta, hogy „az a jog, hogy a törvényhozó testület önnön-összetételének törvényességét megvizsgálhassa és felette döntson: ... *függetlenségének attribútuma*”, amelynek a tőle független más állami orgánumra való átruházása visszahat magára a testületre is.²⁵⁹ A javaslatok ebből a megmondolásból kiindulva csupán a választási bíráskodási hatáskör egy részét és azt is csak 8 esztendőre kívánták a Curiára bízni. A kormánypárti képviselők általában elfogadták e hatáskörmegosztást, az ellenzékiek kifogásolták és „fél rendszabálynak” tartották ugyan a bifurkációt (Apponyi), mivel azonban semmi kilátásuk sem lehetett a hatáskör teljes átruházására, „utolsó szükségként” (Eötvös Károly) kénytelen-kelletlen magukévá tették e megoldást. A bifurkációval szemben különösen a függetlenségek emelték fel szavukat, akik egyébként is jobbnak látták volna, ha a kormány a választási rendszer teljes reformjával, benne a minimális feltételekhez kötött általános, egyenlő, titkos és községenként gyakorlandó választójog bevezetésével köti össze a választási bíráskodás megújítását, amelytől önmagában csak kevés sikeret reméltek.²⁶⁰ A mérsékelt ellenzék, ill. az örökébe lépő nemzeti párt velük szemben a választási rendszert illetően minimális eljárási igényekkel, valamint az adóhátralékosok választójogának biztosításával lépett fel, melyet a kormány e törvényjavaslatban honorálni is tudott.²⁶¹

Egyes kormánypárti képviselők — 1891-ben Latkóczy Imre és Szivák Imre,²⁶² 1893-ban Chorin Ferenc,²⁶³ 1896-ban Jellinek Artur²⁶⁴ a választási bíráskodási hatáskörnek még e részleges átruházását sem fogadták el. Ugyanígy foglalt állást a függetlenségi párti Szinay Gyula 1893-ban,²⁶⁵ Herman Ottó és

²⁵⁹ KN87—92 XXVI. 105.

²⁶⁰ *Komédia*. E 1896. jan. 24.; KOSSUTH FERENC: *Az általános választási jog*. E 1896. máj. 13.; KOSSUTH FERENC: *A kuriai bíráskodás*. E 1896. máj. 28.; *A kuriai bíráskodás*. E 1896. június 3.; KOSSUTH FERENC: *A választói jog*. E 1896. június 3.; KOSSUTH FERENC: *A kuriai bíráskodás*. E 1896. június 14.; KN92—96 XXXIII. 155—159., 163—168., 190—199., 207—211., 214—225.; KN96—01 XXII. 109.

²⁶¹ *Apponyi indítványa*. PN 1896. jan. 22.; *Parlamenti reform*. PN 1896. ápr.; (V.): *Kedv nélkül*. PN 1896. június 3.; *Képmutatás*. PN 1896. június 16.; KN92—96 XXXIII. 149—152.; KN96—01 XXII. 62—63.

²⁶² PN 1891. nov. 25. és 26.

²⁶³ N 1893. febr. 15. (r.); E 1893. febr. 15.

²⁶⁴ KN92—96 XXXIII. 184.

²⁶⁵ Vö. a 263. jegyzettel.

Horváth Ádám 1896-ban,²⁶⁶ valamint a mérsékelt ellenzéki Horváth Gyula is 1896-ban.²⁶⁷ Valamennyien a képviselőház függetlenségét féltették, persze más-más megfontolásból. Igen érdekes volt Madarász Józsefnek, a reformkorból ittmaradt öreg függetlenségi párti honatyának a magatartása; ő 1899-ben a pártközi paktum nyomán kisebbik rosszként elfogadta ugyan a javaslatot, de még mindig jobban szeretett volna a ház országos ülése igazolási jogának visszaállítását, jól emlékezett még arra, hogy „midőn a ház nyilvánosan igazolta a képviselőit, a törvény, jog, igazság és méltányosságnak mindig megfelelték” döntései.²⁶⁸

A választási bíraskodási hatáskör egy részének bíróságra való átruházását a javaslatok miniszteri indoklásai nem is nagyon támasztották alá, ami nyilvánvalóan arra vall, hogy pusztán a Vn. 89. §-ának kívántak eleget tenni.

A ház függetlenségének attribútumával szemben egyedül az 1895-ös bizottsági jelentés tartalmazta a javaslat őszinte hívei véleményének rendszeres, európai távlatú kitekintéssel is megtámogatott kifejtését. Eszerint a mandátumok formális igazolása mindenképpen a képviselőház belügye ugyan, a választások törvényességének elbírálása, a fogalmaink szerint szűk értelemben vett választási bíraskodás viszont nem tartozhat oda, mert az nem rendelkezik a bíraskodáshoz szükséges kellékekkel.

A bizottság érvei röviden az alábbiakban foglalhatók össze. 1. A képviselőháznak mint politikai testületnek a tagjai pártkötelékbe tartoznak, minek következtében a választási bíraskodásban sem „az igazság kiderítése, hanem a célszerűség vezérli őket”. 2. A házban egyébként sem valósítható meg a bíraskodás „általánosan elfogadott alapelve, hogy senki sem ítéljen olyan ügyben, melyben érdekelt”, ugyanis „mentül egyenlőbb a pártok számaránya, annál erősebb ... a bíraskodó képviselők érdekeltsége”. 3. A bíráló bizottságok megalakításában „nem a bíraskodásra szükséges értelmi és erkölcsi qualificatio, hanem a pártszempontok a döntők, mert mindenik párt mentül többet igyekszik a saját tagjaiból a bizottságokba bevásztani”; az esetleges sorsolás viszont teljesen figyelmen kívül hagyná a jogászai képzettséget. 4. Minél nagyobb a bizottságok száma és taglétszáma, annál kevésbé lehet azokat szakértőkből összeállítani. 5. Az átruházás sokkal inkább használ, mint árt a parlament tekintélyének, nem csorbítja annak „souverainitás”-át sem, hiszen a bíróság „nem a parlament tényeit van hivatva felülbírálni, hanem egyes meg-támadott választások felett dönteni”.

A fórumot illető viták során a kir. Curia iránt egyes, főként függetlenségi honatyák továbbra is bizalmatlansággal viseltettek, mások pedig a politikai életbe való bevonástól féltették vagy éppenséggel a túlterheléstől kívánták megmenteni e fórumot. Ezen ellenérvekkel függött össze, hogy valamennyi bizottságban ismételten felvetődött a választási bíraskodás hatáskörének *speciálisan közjogi bírói fórumra* való átruházásának gondolata. Egy kimondottan választási különbíróság felállítását az 1895-ös bizottsági vélemény azért is elvetendőnek tartotta, mert az időközi választásokat nem számítva elbírálandó ügyek rendszerint csak ötvenként voltak, fizetésnélküli bírákból pedig („*ex nobili officio*”) mégsem lehetett egy ilyen terhes feladatot ellátó fórumot megalkotni.

²⁶⁶ KN92—96 XXXIII. 178—180., 213—214.

²⁶⁷ KN92—96 XXXIII. 169—171.

²⁶⁸ KN96—01 XXII. 78.

A Közigazgatási Bíróság kezdettől fogva a Curia „versenytársa” volt, noha a viták kezdetén még nem is létezett. Egyesek — így 1893-ban az akkor még politikai pályája kezdetén álló Tisza István is — e megalakítandó fórumra kívánták bízni e feladatot.²⁶⁹ Az 1899-es viták során, amikor már e bíróság is működött, újlag felmerült a gondolt,²⁷⁰ de a többség vele szemben annak ellenére ragaszkodott eredeti elképzeléséhez, hogy az „összeállítás[án] és tárgyi ügykörénél fogva a politikai élethez közelebb állván”, a Curianál elvileg nem tűnt kevésbé alkalmasnak e feladatra. Az ellenzéket persze minden bizonnyal éppen ezek az indokok tartották vissza, hiszen szemében e fiatal fórum, melynek tagjai felerészben közigazgatási szakemberek voltak, kevésbé függetlennek tűnhetett, mint a nagy hagyományú Curia. A bizottság erre persze nem hivatkozhatott, hanem a paktumra való utalás mellett elegendő érvnek tartotta annak hangsúlyozását, hogy a Curia e feladatra „már a politikai traditio [által] is kijelölt bírói hatóság”.

7. A választási bíráskodás megosztott rendszere (*bifurcatio*) eredetét tekintve összefüggött az 1881. és 1882. évi bizottsági szövegezésekből, ill. a második Pauler-féle javaslatból már megismert azon megoldással, miszerint a kir. Curia hatásköre csak a szoros értelemben vett választási bíráskodásra terjedt ki, a mandátumok ellen felmerült kifogások elbírálása pedig megmaradt a ház hatáskörében. Az 1891-ben és később beterjesztett javaslatoknak, így magának az 1899: XV. tc.-nek az indoklása is különbséget tett e két jogintézmény között, az ügyeknek a képviselőház és a kir. Curia közötti megosztása azonban nem egyszerűen a *verificatio* és a *legitimatio* szétválasztásán alapult. Szilágyi Dezső és követői azt vallották, hogy a kir. Curia elé csak olyan verifikációs ügyeket lehet vinni, amelyek tényállásai a büntetőjogi tényállásokhoz hasonló módon, szabatosan meghatározhatók, mert különben a szigorú törvényi szabályozáshoz szokott szakbírák nem lesznek képesek ítélni az előttük *kérvénnyel* megtámadott ügyekben. Mindazon esetek, amelyek tényállása pontosan nem meghatározható meg, *panasz* benyújtása révén a ház, ill. bíráló bizottságai elé vihetők. Ezen túl az egyébként curiai hatáskörbe is tartozó képviselői passzív választójog hiánya miatt is lehetett panasszal élni. Így a ház továbbra is nem csupán a szorosabb értelemben vett formális igazolási esetekben, hanem a választási bíráskodás körébe tartozó ügyekben is ítéltetett.

Ezen túlmenően mindkét Szilágyi-féle javaslat *subsidiarius* módon kiterjesztette a képviselőház hatáskörét a kizárólag a curiai bíráskodás körébe tartozó okokra (Ct. 33. § 2—27.) is abban az esetben, ha a kir. Curia a kérvényt alaki okokból végleg visszautasította, vagy az eljárást a felek meg nem jelenése miatt megszüntette, ill. ha a petíciónálók kérvényüket visszavonták. A ház szervei ilyen esetekben az ún. negatív hatásköri összeütközés elkerülése érdekében hivatalból járhatták volna el a kérvény által feltárt visszaélések ügyében.

A bifurkációval egyébként is nehezen megbékélő ellenzéki honatyákat e szakasz az 1892-es javaslat vitái során heves ellenmondásokra ingerelte, benne ugyanis a Curia nehezen kivívott hatáskörének a képviselőházra, ill. annak bíráló bizottságaira való átjuttatását fedezték fel. Bár e rendelkezés hihetően bevallott célja a közérdeket veszélyeztető választási visszaélések következetes megtorlása volt, igazat kell adnunk a bírálóknak, akiknek jó okuk volt attól.

²⁶⁹ N 1893. febr. 15. (r.).

²⁷⁰ KN96—01 XXII. 62., 77—80.

félni, hogy egy-egy mondvacsinált alaki hiány vagy a kérvény kierőszakolt visszavonása, esetleg a felek képviselőinek összejártszása nyomán ismét a hite-
lüket veszített bíráló bizottságok előtt találják az ügyeket. Az ettől való féle-
lem vezette arra a mérsékelt ellenzéki Horváth Lajost, aki egyébként 1877 óta
lankadatlan buzalommal küzdött az átruházásért, hogy a kiküldött különbi-
zottság 1893. március 7-i ülésén e kérdést is érintő ötpontos indítványt tegyen.
Eszerint a képviselő igazolandó, ha a Curia a kérvényt akár érdemi okból,
akár alaki hiány miatt visszautasítja. Ezzel szemben a bíróság a kérvény visz-
szavonása vagy a felek távolmaradása esetén is folytatja a tárgyalást, a felek
-e cselekményei, ill. mulasztásai nem akadályozhatják meg az ügy esetleges ér-
demi eldöntését sem.²⁷¹

A mérsékelt ellenzéki indítvány hatására hosszú időre megszakadt a bi-
zottság munkája, a kormánypárt azonban végül is kénytelen volt eltekinteni a
javaslat 11. §-ának eredetileg tervezett megoldásától. Igaz, az előbbi indítvány
sem volt elfogadható, hiszen az ellenkezett a javaslat egész, a rendes bírasko-
dás eljárási formáira épülő konstrukciójával. A javaslatoknak az 1895. évi bi-
zottsági vélemény nyomán átfogalmazott 11. §-a végül is a választás megtáma-
dására jogosult választóknak a mondott esetekben lehetővé tette, hogy meg-
határozott határidőn belül újabb kérvényt terjeszthessenek a Curia elé.

8. A szabályozás „lelke” az érvénytelenségi okokat meghatározó 3. § volt,
amely végső megfogalmazásban az alábbi rendszert tartalmazta.

Abszolút érvénytelenségi okok voltak: a) a képviselő választhatóságának hiá-
nya (3. § 1.); b) a képviselő saját törvényellenes ténykedései (vesztegetés,
anyagi befolyásolás, erőszak-fenyegetés, közhivatali visszaélés, etetés, itatás, a
törvényellenes felhívások és az izgatás esetei, valamint vallási intézmények
jogtalan bevonása (3. § 2—9.); c) a választási elnök és a szavazatszedő küldött-
ségi elnök törvényellenes ténykedései (3. § 15—20., 22., 25). Ezek valamelyi-
kének fennforgása a választás kimenetelére gyakorolt hatására tekintet nélkül
önmagában a választás érvénytelenségéhez vezetett.

Relatív érvénytelenségi okok voltak: a) magánszemélyeknek a képviselő ab-
szolút érvénytelenségi okot megvalósító cselekvésével azonos ténykedései, me-
lyeket a képviselő részessége, ill. megelőző kifejezett beleegyezése nélkül kö-
vettek el (3. § 10.); b) közhivatalnokok, ill. karhatalom pressziója (3. § 11.);
c) magánszemélyek vagy hivatalos közegek szavazást akadályozó tevékenysé-
ge (3. § 12—14.); d) választási elnöknek és a szavazatszedő küldöttségi elnök-
nek a törvényben részletesen meghatározott ténykedései (3. § 21., 23—24.,
26—27.). A relatív érvénytelenségi okok csak akkor vezettek a választás ér-
vénytelenségéhez, ha hatásuk *döntő mértékben* megállapítható volt. Ez eset-
ben a hibás vagy figyelembe nem vett szavazatokat az eredmény megállapítá-
sánál leszámították a megválasztottra eső szavazatokból, egyes esetekben pedig
ez ellenfél szavazataihoz számították azokat (4—5 §).

E tényállások végleges megfogalmazása viták eredményeként alakult ki,
melyek során egyesek eredeti szövegükhöz képest jelentősen módosultak, sőt
újak is felvételre kerültek; persze törlések is történtek.

Ehelyütt csak a jelentősebb változásokra utalva a törvény pontjainak
rendjén haladva említjük meg, hogy az 5., a közhivatalt viselő képviselőnek a
választókkal szembeni hivatali visszaéléseit abszolút érvénytelenségi okká mi-
nősítő pont gr. Apponyi Albert 1896-os indítványára vétetett fel; végleges, ki-

²⁷¹ PN 1893. márc. 9.; N 1893. márc. 9. (r.); N 1893. márc. 9. (r.).

teljesült szövegezését pedig az 1899-es bizottsági javaslat nyomán keletkezett képviselőházi változatban nyerte el. Szintén gr. Apponyi indítványa nyomán egészült ki a képviselői izgatást abszolút érvénytelenségi okká minősítő 8. pont „a magyar államot képező országok közt fennálló államközösség..., a magyar állam területi épsége és egysége..., a nemzet politikai egysége ellen” elkövetett izgatással is.

Különös figyelmet igényel az egyházi jellegű agitáció megakadályozását célzó 9. pont keletkezése is. Az egyházpolitikai küzdelmek tetőpontján, 1893 februárjában Perczel Dezső kormánypárti képviselő tett erre először indítványt. Az ennek nyomán megfogalmazott abszolút érvénytelenségi ok és az ahhoz kapcsolódó büntető rendelkezések (171—172. §§) igen heves ellenkezést váltottak ki az országgyűlés mindkét házában. A főrendiház gr. Zichy Nándor indítványára 1896. szeptember 30-án törölte is ezeket a javaslatból, miáltal megakadályozta annak törvénnyé válását. A képviselőházban a néppártiak hevesen, de siker nélkül támadták e rendelkezéseket 1899-ben is, melyeket egyébként a német birodalmi büntetőtörvénykönyv 131. §-a nyomán szószerk-szakasznak (*Kanzelparagraph*) is neveztek. A főrendiház, melynek általános és részletes vitájában Vaszary Kolos Ferenc bíbornok hercegprimás, esztergomi érsekkel az élen a római katolikus főpapok — Samassa József egri érsek, Schlauch Lőrinc bíbornok, nagyvárad püspök, valamint Majláth Gusztáv erdélyi püspök — és gr. Zichy Nándor a közelmúlt példáinak egész sorát hozták fel Napóleontól Bismarckig e rendelkezések elhibázott voltának bizonygatására, ez alkalommal azonban mégsem sikerült megismételni 1896-as győzelmüket. Széll Kálmán mellett, aki a vita mindkét szakaszában szerepelt, Plósz Sándor igazságügy-miniszter, gr. Gyürky Ádám, br. Solymossy Ödön, a görögkatolikus Szabó Jenő egyaránt eredményesen védelmezték e rendelkezéseket. Végül is gr. Esterházy Miklós Móríc által beterjesztett módosító, a javaslat élet lényegesen tompító és a gr. Zichy Nándor-féle törlésre irányuló indítványok mellőzésével a főrendiház is megadta hozzájárulását e rendelkezések törvénybe iktatásához is.²⁷²

Jelentős módosulásokon ment át a 3. §-nak a harmadik személyek által gyakorolt közhivatali visszaéléseket, ill. a választást lebonyolító szervek, különösen a választási elnökök törvényellenes cselekményeit relatív érvénytelenségi okokká minősítő része (11—27. pont). Mivel ezek az országgyűlés egyik házában sem jártak vitákkal, a pontok rendjén haladva a részletek mellőzésével ehelyütt csupán regisztráljuk az egyes változásokat.

A közhivatalnokok és a karhatalom visszaéléseit érvénytelenségi okká minősítő 11. pont az 1899. évi paktumot követő miniszteri javaslatban jelent meg először ebben az alakjában, végleges szövegét pedig az igazságügyi bizottság véleménye nyomán megfogalmazott, a képviselőház által elfogadott szerkezetben nyerte el. Ugyancsak a paktum alapján került be a választási elnök által a rend fenntartása körében tett visszaélésszerű intézkedéseket szankcionáló 16. pont. A bizalmiak alkalmazására vonatkozó 19. pontot, melynek hiányát Polónyi Géza tette először szóvá az 1891-es vitában,²⁷³ már az 1892-es miniszteri javaslat is tartalmazta. Ezeken túl a bizottsági javaslat nyomán kisebb bővítésre került sor a 13., 20. és 21. pontokban. Az 1896-os képviselőházi szövegezés keretében némi változtatást szenvedett a 26. pont is. Végül megemlítjük,

²⁷² PN 1893. febr. 21.; N 1893. márc. 5. (r.); N 1895. máj. 5. (r.); KN92—96 XXXIII. 231—240.; KN96—01 XXII. 63—73., 83—94., 114—183.; FN96—01 III. 93—131.

²⁷³ PN 1891. dec. 22.

hogy az első és második javaslat eredeti számozás szerinti 24. pontja, amely a választási iratoknak 3 példányban való vezetésének elmaradásához fűzött relatív érvénytelenségi szankciót, az 1896-os képviselőházi szövegbe már nem került bele.

9. A hazai választásoknál korábban felmerült visszaélések legtöbbike közvetlenül vagy közvetve a választók korrumpálásával állott kapcsolatban. E visszaélések kiküszöbölését célozták leginkább a kúriai bíraskodási javaslatok, melyek azonban éppen ezen a téren voltak a leghiányosabbak. Az érvénytelenségi okok szabályozása természetesen ebben a körben sem hiányzott. A javaslat szerkesztői a korábbi büntetőjogi és közjogi (házzsabályi) szabályozás nyomdokain haladva, egyes tényállási elemeket természetesen megújítva fogalmazták meg a választási vesztegetésnek és az etetés-itatásnak a képviselő vagy mások által ugyan, de az ő részességével, tudomásával vagy kifejezett beleegyezésével elkövetett abszolút, ill. tudta vagy beleegyezése nélkül harmadik személyek által megvalósított relatív érvénytelenségi okokat (2., 6., ill. 10. pontok).

Az érvénytelenségi okok látszólag tömör bástyáján rést ütve széles kapukat nyitottak a törvény más, a megengedett választási kiadásokat is szabályozó rendelkezései. Nem minősült érvénytelenségi okká, sőt a Btk. 185—186. szakaszai alól is kivételt nyert a) a választóknak a választás helyére való beszállítása és onnan való visszaszállítása, melynek fuvardijait a 8. § értelmében a törvényhatóság állapította meg; b) a több községre kiterjedő választókerületekben a választás helyén és idején a választók szükséges ellátása (!); c) valamint a választóknak zászlókkal és jelvényekkel való felszerelése (7. §). Ezen kívül az sem minősült etetés-itatásnak, ha a) megvendégelt személyekre, a vendéglátás alkalmára és egyéb körülményeire figyelemmel világosan kitűnt, hogy az nem az illető szavazásának befolyásolása célzatával történt, vagy ha b) egy vagy több választónak a képviselő által saját házánál vagy azon kívül történt megvendégelése „a szokásos vendéglátás határain nem terjedt túl” (9. §).

E rendelkezések nemcsak törvényesítették a korábban csupán megtűrt gyakorlatot, hanem általánosították is, így mostmár az ország valamennyi, eddig többé-kevésbé intakt kerületében is legális igényük lehetett a választóknak az említett „szolgáltatásokra”. Az ellenzékiek, különösen a függetlenségiek éppen ezért minden alkalommal hevesen támadták is e rendelkezéseket, amelyek azon túl, hogy a korrupció melegágyát képezték, nehezen elviselhető terhet róttak a képviselőjelöltként fellépő személyekre is. Szilágyi Dezső a választók szállítását és ellátását az Európa-szerte példátlan központosított választási renddel indokolta; a választások decentralizálását, a községenként való szavazást persze mindhiába sürgette az ellenzék, a kormány erre nem vállalkozott, mert ez már a választási bíraskodás kereteit túlhaladó, „az ország egész képviseleti rendszerét érintő” lépés lett volna. Igen érdekesek Szilágyi további érvei is, miszerint éppen e rendelkezések, különösen a fuvardíj maximálása, a szállítás, ill. ellátás helyetti pénzfizetés tilalma fog az e téren ténylegesen meglevő korrupció leküzdéséhez vezetni.

Élesebben és őszintébben fogalmazott az 1895-ös bizottsági jelentés, amely megállapította, hogy ezen exempciók nélkül „vagy túlszigorú, tényleges viszonyainknak meg nem felelő lett volna a törvény, vagy pedig szorosan, szigorúan és komolyan nem lett volna alkalmazható, mert ... alig állott volna meg néhány választás a bírói eljárás előtt”.

Végül is, hiába szedték izeire e szakaszokat az ellenzéki, főként a mindkét függetlenségi párti képviselők a bizottsági és az 1896-os képviselőházi vitákban,²⁷⁴ hozzájuk a kormánypárt — néhány korábbi, már az 1892-es javaslatban is honorált pontosítástól eltekintve — rendkívül szívósan ragaszkodott, miért is az 1899. évi paktum alapján az ellenzék kénytelen volt beleegyezni törvényi szabályozásukba. Amint ez a törvény későbbi végrehajtásában is megmutatkozott, e rendelkezések a korrupció változatlan nagymérvű fennmaradásával jártak együtt, ez pedig végső soron megakadályozta a törvény által egyébként kitűzött célnak, a választási rendszer tisztasága biztosításának elérését, de még megközelítését is.

10. A törvény megalkotása során nagy viták voltak a választási eljárást, valamint a választások büntetőjogi védelmét tökéletesítő rendelkezésekről is, ezekkel azonban most nem foglalkozhatunk, hiszen kívül esnek témánkon, a választási bíráskodás szabályozásán. Az 1899: XV. tc. *részletesebb elemzésére* is helyesebbnek tartjuk értékezésünknek a kir. curiai választási bíráskodás szervezeti, eljárási, ill. érdemi gyakorlatával foglalkozó ötödik és hatodik fejezeteiben kitérni. Ott mutatjuk be azokat a lényegesebb szövegváltozásokat is, amelyek a törvény végleges formájához vezettek.^{274/a}

3. § Választási bíráskodási reformtörekvések a századforduló után (1906–1915)

1. A Ct. a következő országgyűlés összeültétől számított 8 évre ruházta át a választási bíráskodás egy részét a Curia-ra, mégis alig telt el 5 esztendő, amikor három általános választásnak nem a legkedvezőbb tapasztalatai alapján Polónyi Géza, a koalíciós kormány első igazságügy-minisztere hozzálátott a törvény revíziójának előkészítéséhez. Munkálatainak első eredményei csupán a szaksajtó szűkszavú reagálásaiból,²⁷⁵ ill. a későbbi utalásokból ismeretesek, annyi mindenesetre bizonyos, hogy már az (első) tervezet is a Curia egyébként folyamatban levő tehermentesítésére tekintettel egy olyan *vegyes bíróság* felállítását javasolta, amelynek tagjait a Curia és a Közigazgatási Bíróság egyenlő arányban küldte volna ki. A szaksajtóban ezzel szemben Márkus Dezső és Révai Lajos a *Közigazgatási Bíróságnak* e jogkörrel való kizárólagos felruházása mellett hozott fel érveket,²⁷⁶ Grecsák Károly kúriai bíró pedig 1899 óta melegengetett tervével hozakodva elő egy olyan *vegyes parlamenti bíróság* felállítását szorgalmazta, amelyet a képviselőház alakított volna meg, mégpedig úgy, hogy a két említett fórum mellett saját tagjai is egyenlő arányban vettek volna részt benne. Grecsák a ház saját bíráskodását alkotmányjogi alapelvnek tekintette, ennek kiemelését az is mutatja, hogy e parlamenti bíróság elnöke a ház elnöke lett volna, tevékenysége pedig a parlament épületében, a házszabályok kereti között zajlott volna le. Noha elképzelése egyelőre visszhangtalan

²⁷⁴ PN 1891. nov. 25., 27., dec. 11., 16.; KN 92–96 XXXIII. 214., 272–286.; KN96–01 XXII. 103–112.

^{274/a} RUSZOLY, Diss. 368–472.

²⁷⁵ Ld. pl. SZÁSZ ZSOMBOR képviselőnek, a novellajavaslat majdani előadójának *A választási bíráskodás hazánkban és a külföldön* c. cikkét (J 1906. 54–65. 1.).

²⁷⁶ —s—6 [MÁRKUS DEZSŐ]: *A kir. Curia bíráskodása választási ügyekben*. JK 1906. okt. 5. (44) 40. sz. 335–336.; RÉVAI LAJOS: *Polónyi reformtervei*. A Jog 1906. okt. 7. (25) 40. sz. 281–282.

maradt, önmagában is jól mutatja, hogy nemcsak a képviselők, de a kúriai bírák között is voltak hívei a ház választási bíráskodásának.²⁷⁷

Szivák Imre, a Budapesti Ügyvédi Kamara elnöke, országgyűlési képviselő 1906 októberében bocsátotta közre *Az alkotmányi biztosítékokról* c. tanulmányát, melyben újból felbukkant az *állambíróság* intézménye. A szerző által indoklással együtt megfogalmazott törvényjavaslat szerint e fórum elnöke, másodelnöke, 12 tagja és 4 póttagja élethossziglani királyi kinevezéssel akként nyerte volna el megbízatását, hogy a tagokra és póttagokra paritásos alapon, egy állásra 3—3 „törvénytudó egyén” felterjesztésével az országgyűlés két háza tett volna javaslatot (2. §). Az állambíróság ügyköre a hatásköri összeütközésekre és a taxative felsorolt „közjogi vitás ügyek”-re terjedt volna ki (1. §). Ez utóbbiak közé tartozott a képviselőválasztások érvényessége feletti döntés, az aktív választójoggal kapcsolatos viták elbírálása, valamint a törvényhatósági önkormányzatok és a kormány közötti jogvitákban való ítélkezés, továbbá az egyleti és gyülekezési jog körébe vágó és a sajtórendészettel kapcsolatban felmerülő sérelmek ügyében való ítélethozatal. Megjegyzést érdemel, hogy a kormány és az önkormányzatok közötti viták bírói útra való terelését az 1905—1906. évi „vármegyei ellenállás” vetette fel; törvényi rendezése nem sokkal később a törvényhatóságok garanciális panaszainak a Közigazgatási Bíróság hatáskörébe utalásával került sor (1907: LX. tc.).²⁷⁸

A szerző egyébként a választási bíráskodásnak az általa tervezett állambíróságra való átruházását elsősorban jogpolitikai indokokkal támasztotta alá: „... a mint egy par excellence közjogi bíróság alkottatik, ennek joghatósági teljessége, életképességének, tekintélyének emelése, a joganyag azonossága, s így a munkálkodás folytonos volta megköveteli, hogy mellette más bíróság, jelesül és pedig a magán- és büntetőjogi juriszdikcióra hivatott Curia ne legyen továbbra is közjogi bíróság”. Emellett „az alkotmányi szervezet egysége”-vel és az új fórum által nyújtandó szakértelemmel párosult függetlenséggel és tárgyilagossággal is indokolta a választási bíráskodás átruházását. A kir. Curiának a választási bíráskodásba való bevonását eredetileg is ellenőrző szerző e legfelsőbb rendes bíróságot lényegileg alkalmatlannak tartotta a választási ügyekben való további eljárásra. Amint írta, „a curiai bíráskodás életbe lépte óta lefolyt hat év tapasztalatai alapján kimondhatjuk, hogy ez a Curia-nak, mint az ország rendes legfőbb bíróságának belső fejlődésére nem volt előnyös hatással; annak rendes életfolyamatát megzavarta, s bár a független és páratlan bíráskodásába vetett hit soha meg nem ingott: magának a kétségtelenül hiányos törvénynek egyöntetű alkalmazásában nem volt szerencséje; a különböző alapelvek szerint induló tanácsok nem voltak képesek a jogba egyiséget, az analog esetek feletti ítéletekbe egyöntetűséget hozni és a bíráskodás ezen időleges átruházása tényleg mindig ideiglenes természetű kísérletezés jellegét viselte magán, s ha a lefolyt évek folyamán nem is erősödött azon áramlat, amely már a törvény hozatalakor a közj. bíróságot kívánta ezzel felruházni: ennek oka főképp az volt, hogy ezen új bíróság szűkre szabott juriszdikciójával nem volt képes maga részére hódítani a közvéleményt oly mérték-

²⁷⁷ GRECSÁK KÁROLY: *A képviselőválasztási bíráskodás*. J 1906. 755—770.

²⁷⁸ CSIZMADIA ANDOR (szerk.): *Magyar állam- és jogtörténet* (Bp., 1972) 442—443.; CSIZMADIA ANDOR: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig* (Bp. 1976) 260—262.; SARLOS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében* (Bp. 1976) 199—207.

ben, a mint az a szélesebb jogkör mellett kétségtelenül bekövetkezett volna”.²⁷⁹

A választási bíráskodási novella tervezetét 1906 őszén 61 tagú szaktanács-közmány vitatta meg. A Jogállam szükségzavú jegyzete szerint a résztvevő képviselők többsége kitartott a Curia egyedüli választási bíráskodása mellett, Kmety Károly egyetemi tanár pedig a Közigazgatási Bíróságra kívánta ruházni e hatáskört. „A Curia és a közigazgatási bíróság tagjaiból alakítandó vegyes bíróság e vitában úgyszólván két szék közt a pad alatt maradt.” A Közigazgatási Bíróság kizárólagos vagy legalábbis részleges bekapcsolása ellen a fő érv az volt, hogy bírái „sem képzettség, sem függetlenség tekintetében nem olyan megbízhatók, hogy bevonásukat a választási bíróságba megnyugvással lehetne fogadni”.²⁸⁰

2. Günther Antal, a koalíciós kormány második igazságügy-minisztere 1907. június 15-én nyújtotta be a házba az 1907. május 2-i minisztertanács által már jóváhagyott választási bíráskodási novellajavaslatát — a továbbiakban Cnj. —, amely — legalábbis szervezeti megoldását tekintve — elődje tervezetének folyamánya volt. Az igazságügyi bizottság pártoló véleményét nagy késedelemmel, csak 1908. június 13-án beterjesztette ugyan,²⁸¹ a megváltozott viszonyokra, különösen pedig arra való tekintettel, hogy gr. Andrássy Gyula belügyminiszter 1908 májusában már megígérte a várva várt választójogi reform bevezetését, az igazságügy-miniszter eredeti javaslatát visszavonva, 1908. június 20-án egy kétszakaszos törvényjavaslatot terjesztett elő a Ct. hatályának további 12 évvel való meghosszabbításáról. Ezt a bizottság rövid idő alatt megtárgyalván 1908. június 23-án egyetértő véleményt adott a háznak, amely azt 1908. július 1-én rövid vita után elfogadta, majd a törvényhozás további stációin túljutva 1908: XXXVII. *törvénycikk*-ként került be a Magyar Törvénytarba.²⁸²

3. Bár a Günther Antal első, átfogó revíziót tartalmazó javaslatából nem lett semmi, mégis érdemes foglalkoznunk a tervezett újítások fontosabb elemeivel, ezek ugyanis jól mutatják, hogy a kormányra került korábbi ellenzéki pártokból alakult koalíció milyen irányokban kívánta továbbfejleszteni a választási bíráskodást.

A Cnj. 2. §-a a Ct. 3. § és saját 3—6. szakaszai körében az országgyűlési képviselőválasztások érvényessége és *törvényes eredményének megállapítása* terén a képviselőházat megillető bíráskodást 12 évre a Curia és a Közigazgatási Bíróság tagjaiból alakítandó, de azoktól független, önálló joghatósággal rendelkező *országgyűlési képviselőválasztási bíróságra* kívánta ruházni. E fórum 2 tanácselnökét, 8 rendes és 6 pótbióráját a Curia, illetve a Közigazgatási Bíróság minden év január havában külön-külön megtartott teljes ülésén fele-fele arányban választotta volna saját tanácselnökei, ill. ítélőbírái közül. A két tanács egyikét a curiai, másikat a közigazgatási bírósági tanácselnök vezette volna, melléjük a 2—2 rendes tag sorsolással nyert volna megbízatást, a 3—3 póttag pedig úgy került volna beosztásra, hogy a curiai tanácselnök

²⁷⁹ SZIVÁK IMRE: *Az alkotmányi biztosítékokról (állambíróság stb.)* (Bp. 1906) passim, az idézetek a 127—128. lapról valók.

²⁸⁰ *A választási bíráskodásról szóló novella.* J. 1906. 779—780.

²⁸¹ Mt. 1907. máj. 2-i jkv. 26.; KN06—10 X., XI. 83.; KI06—10 XIV. 16—85. (534. sz.)

²⁸² Mt. 1908. június 16-i jkv. 39.; KN06—10. XX., 269., 402—416.; KI06—10 XXVI. 111—113. (909. sz.); 129. (912. sz.) 440. (CXLIII. sz.).

mellé közigazgatási bírósági póttagok, a közigazgatási bírósági tanácselnök mellé pedig curiai póttagok kerültek volna. A bíróságból évente továbbra is tagok fele vált volna ki, az évközben megüresedett helyeket pedig mindig az illető fórum töltötte volna be. E vegyes bíróság önálló voltát saját nevén és pecsétjén túl azzal is alá kívánták húzni, hogy ügyvezető elnöke nem a Curia elnöke, hanem a Curia által választott tanácselnök lett volna, aki saját eredeti fórumától függetlenül látta volna el igazgatási természetű feladatait. A bíróság a Ct. azon, sokat vitatott és támadott rendelkezésével ellentétben, miszerint a választási bíráskodási hatáskörben eljáró Curia továbbra is a király nevében hozta ítéleteit, döntéseit *saját nevében* hirdette volna ki.

A novellajavaslat a Curia két tanácsának olykor ellentétes döntéseiből okulva felújította a két tanács együttes — a bizottsági javaslat szerint teljes — ülésének döntvényalkotási jogát. Amennyiben egy ügyben vitás elvi kérdés merült volna fel, a tanács többségének vagy elnökének joga lett volna azt az együttes (teljes) ülés terjeszteni, amely a bíróság tagjainak 2/3-a (legalább 11 tag) jelenlétében ugyanazon országgyűlés tartama alatt meg nem változtatható döntvény jellegű *elvi megállapodást* fogadhatott volna el; ezek „az ügyek eldöntésénél irányadók” lettek volna.

Érdemes itt megemlíteni, hogy a bizottság egyetértett ugyan a Curia tehermentesítését célzó alapvető szervezeti és eljárási újításokkal, de vegyes fórum megalkotását mégis átmeneti megoldásnak tartotta, amely csak addig maradhat fenn, amíg az *önálló állambíróság* létre nem jön, vagy a polgári és büntetőeljárás reformjával a Curia annyira nem mentesül nyomasztó terhei alól, hogy ismét át nem veheti a „valóságos alkotmánybiztosítéknak” tekintett választási bíráskodást. Bár a bizottság maga is hangoztatta, hogy e két „legmagasabb bíróságnak elismert függetlensége, igazságszeretete és megközelíthetlensége kellő garanciát nyújt, hogy mint a múltban, egyedül a Curia, úgy e ... bifurkált bíróság kifogástalanul fogja teljesíteni magas hivatását”, nem túlságosan lelkesedett a Közigazgatási Bíróságért, különösen pedig annak eredetileg nem bírói minőségű tagjaiért; a közigazgatási szakemberekből lett bírák bevonását egyébként a javaslat indokolása különösen előnyösnek tartotta a választások elbírálásánál.

A javaslat eljárási és anyagi jogi téren egyaránt megmaradt a Ct. keretei között, csupán annak fogyatékosságait és nehézségeit igyekezett kiküszöbölni. Az anyagi jogi újítások közül kiemelendőnek tartjuk, hogy a szerkesztők — mint fölöslegest — ki akarták iktatni a Ct. 9., a „szokásos vendéglátást” intézményesítő szakaszát. Ezt annál is inkább megtehették volna, mert a Ct. 3. § 6. pontja egyébként is csak befolyásolási *célzat* fennforgása esetén tiltotta az etetés-itatást. A törvényjavaslat készítői ezzel szemben elismerték ugyan a Ct. 7—8. szakaszai kiiktatásának indokoltságát, ezt azonban — Polónyi eredeti elképzelésével szemben — a választási rendszer átfogó rendezésekor, a szavazás decentralizálásával együtt kívánták megoldani.

4. Mivel a választási bíráskodási novella tervezete helyett csak az említett kiterjedelmű törvényjavaslat került a ház plénuma elé, ott a téma átfogó megvitatása elmaradt, csupán néhány ellenzéki felszólalás és a velük szembeni miniszteri, ill. előadói válasz hangzott el.

A román nemzeti párti Vlád Aurél az általános vitában felemlítette, hogy a curiai bíráskodás hosszadalmas, nagyon drága és a költségek a vesztesre álló képviselő lemondása esetén könnyen az ellenfélre háríthatók; kifogásolta a bifurkációt, melynek folytán a többség rendszerint a pártosan eljáró bíráló

bizottságok előtt támadta meg a kisebbségi mandátumokat; végül a javaslat levételét és a kormánynak a nőkre is kiterjedő általános, községenként eszköz-
 lendő titkos választójogra vonatkozó reformjavaslat sürgős benyújtására való
 utasítását indítványozta.²⁸³ A szocialista Mezőfi Vilmos az etetés-itatást általá-
 nossá és a választásokat rendkívül költségessé tevő ismert szakaszok (Ct. 7., 9.
 §) kiiktatását követelve arra figyelmeztette a függetlenségi pártot, hogy an-
 nak idején maga is ellenezte e rendelkezéseket, miért is arra tett indítványt,
 hogy a ház utasítsa az igazságügy-miniszter a szavazók szállítását és ellátását
 érvénytelenségi okká minősítő új törvényjavaslat betérjesztésére.²⁸⁴ Nagy
 György a függetlenségi és 48-as balpárt nevében az előző törvényjavaslat
 visszavonását helytelenítve azt indítványozta, hogy a törvényhozás a Ct. ha-
 tályát ne 12, hanem csupán 2 évre hosszabbítsa meg. A ház mindhármójukat
 leszavazta,²⁸⁵ a részletes vitában ugyan Mezőfi Vilmos még kísérletet tett a 12
 évi meghosszabbításnak 2 évre való redukálására, az elnök azonban szavazás-
 ra sem bocsátotta módosító indítványát.²⁸⁶ Így a javaslatból született 1908:
 XXXVII. tc. a Ct. hatályát 12 esztendővel, azaz 1921. szeptember 10-ig hosz-
 szabbította meg. E viszonylag hosszú időtartamot az igazságügy-miniszter az-
 zal indokolta, hogy a Curia mint „független bíróság” 3 általános választást
 követően bíraskodhassék, a pusztán 2 évnyi meghosszabbítás ugyanis szerinte
 bizalmatlanságot fejezett volna ki a „független ítélkezés iránt”.²⁸⁷

5. A Curia — mint látni fogjuk — a bekövetkezett történelmi események
 folytán mégis csupán egyetlen későbbi általános választást ért meg választási
 bíróságként. Az 1910-es hírhedt Tisza István-féle választások nyomán, mint
 bírálói megjegyezték, „valóságos sztrájkot rendezett” terhes feladatától me-
 nekülni próbáló legfelsőbb bíróságunk. Ez a körülmény is hozzájárult ahhoz,
 hogy a hatáskör meghosszabbítása ellenére mind a tudományos közvéleményt,
 mind a törvényhozást továbbra is foglalkoztatták a választási bíraskodás meg-
 reformálásának problémái.²⁸⁸

A kérdés ilyen körülmények között került fel az 1911. októberi Országos
 Jogászgűlés napirendjére. Az ötödik, közjogi szakosztály előzetesen közbe-
 tett első megválaszolandó kérdése így hangzott: „*Kíváncos-e és mily irányban*
a képviselőválasztási bíraskodás (szervezet, hatáskör, eljárás) megváltoztatása?”
 E kérdésre nyilvánvalóan előzetes felkérés alapján ketten, Edvi Illés Károly
 és Tetétleni Ármin ügyvédek nyújtottak be véleményt. Az ezek alapján Szivák
 Imre előadó által betérjesztett javaslatot a szakosztály megvitatta; ezzel lé-
 nyegileg egyidejűleg a Jogtudományi Közlönyben Staud Lajos,²⁸⁹ az Erdély-
 részi Jogi Közlönyben br. Horváth Emil dési ügyvéd,²⁹⁰ a Társadalomtudomá-
 nyi Szemlében pedig Csekey István tette le voksát. Ez utóbbi, a Közigazgatási

²⁸³ KN06—10 XX. 403.

²⁸⁴ KN06—10 XX. 404—407.

²⁸⁵ KN06—10 XX. 408—412.

²⁸⁶ KN06—10 XX. 413—414.

²⁸⁷ KN06—10 XX. 412.

²⁸⁸ Összefoglalóan szól erről GOLTNER DÉNES: *A képviselőválasztások érvé-
 nyessége feletti bíraskodás alapkérdései* (Szeged, 1937) 203.; az általa hivatkozott iro-
 dalmon túl vö. ERDÉLYI VIKTOR: *A parlament és a Curia*. Huszadik Század 1912.
 október (XIII. évf., 26. k. 10. sz.) 360—384.

²⁸⁹ STAUD LAJOS: *Kíváncos-e és milyen irányban a képviselőházi bíraskodás*
(szervezet, hatáskör, eljárás) megváltoztatása? JK 1911. okt. 13. (46) 41. sz. 346—348.

²⁹⁰ HORVÁTH EMIL: *Kíváncos-e...?* Erdélyrészi Jogi Közlöny 1911. okt. 15.
 (4) 42. sz. 374.

Bíróság mellett érvelő kis tanulmány elsősorban azért értékes, mert szerzője a téma hazai irodalmában elsőként alkalmazta a történetileg megalapozott összehasonlító közjogi módszert, először adott a választási bíráskodásról átfogó európai képet.²⁹¹

A szakosztályi vita alapján véve a választási bíráskodás szervezeti és hatásköri kérdéseire szűkült le, éppen ezért az eljárással kapcsolatos, többnyire részletekbe merülő két szakvélemény egyéb kérdéseivel mi sem foglalkozunk.

Edvi Illés Károly véleményében mondhatni megismételte az 1907. évi Günther-féle törvényjavaslat minden lényeges elemét. Azon csak annyiban lépett túl, hogy — egy korábbi felvetés nyomán — a ház bíráló bizottságait az összeférhetetlenségi ügyekben eljáró, sorshúzással megalakított bizottságokhoz hasonló módon létrehozott orgánumokkal kívánta felváltani. A Curia helyére túlterhelésére hivatkozva a mondott javaslattal teljesen megegyezően a Curia és a Közigazgatási Bíróság tagjaiból szervezendő önálló országgyűlési választási bíróságot akart alakítani.²⁹²

Tetétleni Ármin, a választási bíráskodási gyakorlatot saját praxisából jól ismerő ügyvéd sok eredeti megoldást tartalmazó elaborátumában a bifurkáció megszüntetésével egyidejűleg egy ún. *vegyes összetételű állambíróságra* kívánta ruházni a hatáskört, persze tanulmánya éppen ezen a kritikus ponton eléggé homályos. Az állambíróság maga — miként a többi fórum — „rendszeresített bírói személyekből” állt volna, ők azonban csak „az élet frissességét hozó” extraneusokkal ítélkezhetek volna kilenctagú tanácsokban. Egy-egy tanácsot az elnök mellett 8 szavazó és 1 pótbíró alkotott volna. „Az elnök és két szavazóbíró az állambíróság szervezett státusából, a további hat bíró pedig extraneusokból kerülne ki — írta a szerző —, mégpedig úgy, hogy egy bírót delegálna a Curia, egyet a közigazgatási bíróság, két bíró azokból kerülne ki, akiket a képviselőház választana legkiválóbb jogásztagjai közül, a további két bíró pedig a közigazgatás és a tudomány kitűnőségei közül vétetnének.” Az utóbbiakat „ugyancsak a képviselőház választaná az active működő autonóm tisztviselők felső fokozataiból (alispánok, polgármesterek, főjegyzők stb.) és a jogtanárok közül”.²⁹³ A szerző e meglehetősen bonyolult, az osztrák Jaques 1885-ös javaslatára emlékeztető, a hazai elképzelések között példátlanul tarka összetételű fórumot a homogén (!), de nem egyoldalú bírói szakértelem mellett „az élet és a tudomány” képviselőjének biztosításával próbálta indokolni. Elgondolásai valószínűleg éppen a tervezett bírósági tanácsok heterogén volta miatt maradtak visszhangtalanok.²⁹⁴

Szivák Imre előadmányában e vegyes összetételű fórummal szemben „a politikai vagy közjogi bíráskodást a képviselőválasztási ügyekben” ezúttal kizárólag a *Közigazgatási Bíróságra* kívánta ruházni. Álláspontját azzal indokolta, hogy e fórum a) „par excellence közjogi bíróság”; tagjainak egy része közigazgatási előképzettségéből folyóan jól ismeri a gyakorlati politikai életet; b) függetlensége más bírói fórumokéval azonos mértékű; c) mint szakbíróság

²⁹¹ CSEKEY ISTVÁN: *A választási bíráskodás szervezéséhez*. Kny. Társadalomtudományi Szemle 1911. októberi számából (Bp., 1911.).

²⁹² EDVI ILLÉS KÁROLY: *Véleménye. Az 1911-ik évi országos jogászgyűlés irományai. Első kötet. Vélemények* (Bp., 1911) 305—318.

²⁹³ TETÉTLÉNI ÁRMIN: *Véleménye*. Uo. 452—482.

²⁹⁴ JQUES, HEINRICH: *Die Wahlprüfung in den modernen Staaten und ein Wahlprüfungsgerichtshof für Österreich* (Wien, 1885) 63—70.

— különösen ha közjogi tanácsot (osztályt) is szerveznek kebelében — egy-
séges joggyakorlatot alakíthat ki; ezen túl d) e hatáskör további közjogi fel-
adatok megoldására neveli és készíti fel e bíróságot; e) elkerülhetővé válik
egy vegyes összetételű új bírói fórum szervezése; végül pedig f) „politikai
skrupulusok sem állnak útjában”, hiszen az 1907: LX. tc. a közigazgatási fő-
hatóságok intézkedései elleni törvényhatósági panaszok elbírálását már ko-
rábban ráruházta, miáltal „közjogi alkotmánybiztosítéki” ügykört nyert.

Az előadó konkrét javaslatot is tett a Közigazgatási Bíróság „közjogi szak-
tanácsának” megszervezésére, melyben mindaddig, amíg a fórum tagjainak
egységes bírói minősítése megoldást nem nyer, csak az eredetileg bírói mi-
nősítéssel már rendelkező bírákat vonta volna be, a közigazgatási képesíté-
sűket viszont nem. Ő is mellőzni kívánta a „képviselőház előtti concurrens pa-
nasz jogát”. Ezen túl, ha általánosságban is, a Ct. rendszerének fenntartása
mellett a tapasztalatok alapján maga is kívánatosnak tartotta a gyakorlatban
felmerült anyagi és eljárásjogi viaszosságok kiküszöbölését.

A felszólalók többsége egyetértett a javaslat alap gondolatával, bár egyes
megállapításait vitatták. Így Kmety Károly a közigazgatási minősítés emelé-
sével a közigazgatásból kikerült bírák minősítését is növelhetőnek tartotta, a
szervezendő közjogi tanácsból viszont semmi módon nem kívánta őket kire-
keszteni. Hasonló véleményen volt Móricz Károly is, aki ezzel kapcsolatban
törlési indítványt is tett. Tihanyi Lajos különösen azért üdvözölte az előadói
javaslatot, mert maga is úgy vélte, hogy „a m. kir. közigazgatási bíróság...
nemcsak közigazgatási, hanem sajátos közjogi viszonyaink által teremtett va-
lóságos közjogi bíróság, amely az 1907: LX. tc. óta a legnagyobb fontosságú
alkotmányi érdekű ügyekben is ítélkezik”. Buza László és Kérészy Zoltán
egyaránt helyeselték a bifurkáció mellőzését; az akkor már sárospataki jog-
tanár Buza László ezen túl — Kmetyvel egyetértésben — a Közigazgatási Bí-
róságra kívánta ruházni a Curia által addig a névjegyzékkel kapcsolatos pa-
naszokra vonatkozóan gyakorolt bíráskodást is. Várady Zsigmond is pártolta
a Közigazgatási Bíróság kizárólagos bevonását; emellett külön is indítványozta
a bizonyítási eljárás gyorsítását.

Grecsák Károly ez alkalommal is a Curia, a Közigazgatási Bíróság és a
képviselőház tagjaiból létrehozandó *parlamentí bíróság* felállítását indítvá-
nyozta, ezt azonban csupán Deák Albert tette magáévá. Kenedi Géza egysze-
rűen a képviselőház „régí törvényes hatáskörét” kívánta helyreállítani, mind-
azonáltal „jobb szervezet, jobb bíráskodás, a vád és védelem helyesebb meg-
oldása” mellett. Bővebb kifejtés nélkül a parlament (!) által gyakorlandó
képviselőválasztási bíráskodásra tett határozati javaslatot Rónai Zoltán, de
indítványának lényege mégsem ez volt, hanem a bajokat gyökeresen orvosló
általános, egyenlő, titkos és községenként gyakorlandó választójog bevezetése.

A kir. Curia mellett tulajdonképpen senki sem szólt; egyedül Brasch Ar-
nold akart indítványt tenni arra, hogy „ki kell fejleszteni a Curia hatáskörét”.

A vegyes állambíróság eszméjét senki sem pártolta; maga Tetélni is
csupán az előadói indítványok eljárási vonatkozásait bírálta. Concha Győző
szakosztályi elnök pedig ellentmondást nem tűrő módon utasította el az ön-
állóan szervezett állambíróság gondolatát.

A vita végeztével az elnök a Közigazgatási Bíróságra vonatkozó módosi-
tott indítványt terjesztett elő, erről azonban a többség csak akkor lett volna
hajlandó szavazni, ha szavazásra bocsátják Rónai Zoltán azon indítványát is,

hogy a „választási visszaélések ellen nem választási bíróságok felállításá(-ban), hanem a visszaéléseket csírájukban elfojtó választójogi reformban keresendők a garanciák”. Concha Győző ezt arra hivatkozva nem volt hajlandó szavazásra bocsátani, hogy a vita tárgya nem a választójog, hanem a választási bíráskodás volt. Erre az ülés „tartós zaj”-ba fulladván munkaképtelenné vált, így határozathozatal nélkül oszlott fel.²⁹⁵

6. A határozathozatal elmaradása ellenére megállapítható, hogy az elméleti és gyakorlati jogászok jórésze 1911-ben egyértelműen a *Közigazgatási Bíróság* hatáskörének a választási bíráskodás terére való kiterjesztése révén kereste a kiutat a választási visszaélések meggátolásában eredménytelennek bizonyult bifurkációs rendszer csődjéből. Az 1911. évi Országos Jogászgűlés kétségtelen érdeme, hogy e funkció közjogi bíráskodási jellegének fokozott hangsúlyozásával előkészítette a *Közigazgatási Bíróság* későbbi, az 1925: XXVI. ct. által megvalósított bevonását. Mindennek elismerése mellett igazat kell adnunk azoknak a haladó jogászoknak, akik ehelyütt is elsősorban a radikális választási reform szükségességét hangsúlyozva az általános, egyenlő, titkos és községenként gyakorlandó választójog bevezetését szorgalmazták. Ez ugyanis több, korábban szokásos visszaélés gyökerét vágta volna el.

7. A munkapárti kormány az 1910-es évek elején a maga módján eléggé behatóan foglalkozott a választási rendszer reformjával, minek eredményeként megalkotásra is került egy új választójogi törvény (1913: XIV. tc.), de sem ez, sem a hozzá kapcsolódó kiegészítő törvények nem elégitették ki a haladó erőket. Balogh Jenő igazságügy-miniszter 1915. május 18-i képviselőházi beszédéből tudjuk, hogy 1913 márciusában már készen volt a Ct. teljes revíziójára vonatkozó törvényjavaslattal, melyet „minden illetékes fórumnak”, még az ellenzék tagjainak is, megküldött, ez azonban az akkori tanácskozások nyomán mégsem kerülhetett a törvényhozás elé.²⁹⁶ A miniszter az új választójogi törvényre tekintettel, a Tisza-féle választási reform utolsó darabjaként 1915. április 20-án a Ct.-t csupán kisebb körben módosító törvényjavaslatot terjesztett elő. E javaslat képviselőházi vitája az 1915. április 26-án benyújtott egyetértő bizottsági vélemény alapján 1915. május 14-től 19-ig zajlott le, a némi módosulást hozó képviselőházi szövegezéshez a főrendiház mindenben hozzájárult, végül pedig a törvényhozás szokásos további aktusait követőleg 1915. június 17-én 1915: XVII. *törvénycikk*-ként nyert kihirdetést.²⁹⁷

E törvény a Ct.-ben szabályozott abszolút érvénytelenségi okokat érintetlenül hagyta, a Ct. 3. § 10—13. pontjaiban szabályozott relatív érvénytelenségi okokat viszont csupán a nyílt szavazásra korlátozta, a választási eljárás során keletkező relatív érvénytelenségi okok (Ct. 3. § 14—27.) helyébe pedig új, a Tisza-féle választójogi törvény rendelkezéseivel összhangban levő tényállásokat iktatott (3—7. §). Ezen túl a Günther-féle 1907-es javaslatból átvette a legjelentősebb módosításokat — így a szavazatok bizonyos esetekben való átszámításának módzatait (8—11. §), a választás törvényes eredményének bírósági megállapítására vonatkozó precízebb szabályokat (12. §) és az eljárási

²⁹⁵ A vitáról ld.: *Az 1911-ik évi országos jogászgűlés irományai. Második kötet. Napló* (Bp., 1912.) 284—300.

²⁹⁶ KN10—18 XXVII. 239. E javaslat kinyomtatását (!) CSEKEY ISTVÁN Tartuban keltezett *A választási bíráskodás* c. cikkében nyilvánvalóan tévedésből 1915 áprilisára tette. (J 1925. 206—213.)

²⁹⁷ KN10—18 XXVI. 276., XXVII. 159—243.

költségek viselésének részleges módosítását (11. §), továbbá érintette a fuvarozási díjat, az ellátást, a zászlók és jelvények adományozását is (13–14. §).

Mivel az 1915: XIV. tc. is csak a következő általános választásokkor vált volna alkalmazhatóvá, e törvény is úgy rendelkezett, hogy kihirdetési hatályba lépte ellenére az „együttlevő országgyűlés tartama alatt az összes időközi választások érvényessége tárgyában a bíraskodás az eddigi törvények szerint történik”. A bekövetkezett történeti események — háború, forradalmak, ellenforradalom — következtében a Tisza-féle választójogi törvényhez hasonlóan e törvény alkalmazására sem nyílt lehetőség, tüzetesebb ismertetését éppen ezért feleslegesnek is tartanánk. A választási bíraskodás politikai körülményeinek feltárása szempontjából nem érdektelen viszont megismernünk a törvény képviselőházi vitájának csomópontjaival.

Noha e javaslat egyáltalán nem foglalkozott a választási bíraskodás szervezetével, a vitában több oldalról is fölvetődtek az erre vonatkozó elképzelések. Bizony Ákos, Bródy Ernő, gr. Apponyi Albert és Pethő Sándor ellenzéki képviselők ez alkalommal is a bíráló bizottságokat vették célba. Ezek helyett Bródy és Pethő a ház tagjaiból sorshúzással és a felek visszavetési jogának gyakorlásával megalkotott „független zsűrire” kívánták ruházni a hatáskört.²⁹⁸ Velük szemben Springer Ferenc elvileg inkább a ház „autonóm hatáskörének” helyreállítása mellett volt, a háztól azonban egy akár önállóan, akár a Közigazgatási Biróság kebelében szervezett „közjogi bírósághoz” engedett volna fellebbezést.²⁹⁹

Különösen az sértette az ellenzéket, hogy a bizottság által is helybenhagyott javaslat a bifurkáció rendszerén belül *hatáskör-eltolódást* eredményezett volna a képviselőház javára, az ellenzék által továbbra is alkotmánybiztosítóknak tekintett curiai bíraskodás rovására. A javaslat eredetileg a törvényhatósági jogú városokban bevezetett titkos szavazásnál előforduló mindazon relatív érvénytelenségi okokat, amelyek a jogosulatlanul szavazó, jogellenesen befolyásolt vagy akadályozott választók szavazatainak számbavételén — le-, ill. hozzászámításán — alapultak, ki akarta vonni a Curia hatásköréből. Az indokolás szerint a titkos szavazás mellett a Curia aligha bírálhatná el helyesen ezeket, hiszen nem állapíthatja meg, hogy a kérdéses szavazó kire adta voksát. Így az indokolás értelmében ez esetben csupán azt lehet *mérlegelni*, hogy „a visszaélés olyan mértékű volt-e, hogy annak folytán a választás eredményének megbízhatósága kérdésessé válik”. A Ct. eredeti koncepciója szerint pedig a választás érvényességének „ilyen határozatlan tényállás alapján történő elbírálása ... nem bízható a szigorúan jogi kritériumokhoz kötött bírói (curiai) eljárásra, hanem csupán az inkább juryszerű mérlegelésre hivatott képviselőházi eljárás tárgyául szolgálhat”. Az általános vitában szinte valamennyi ellenzéki szónok szembeszegült a bíráló bizottságok hatáskörének ilyen módon való kibővítésével, végül is a részletes vitában gr. Apponyi Albertnek sikerült elfogadtatni egy olyan módosító indítványt, amely a relatív érvénytelenségi okok e körében titkos szavazás esetén is fenntartotta a Curia hatáskörét (3. § 7.).³⁰⁰

Az ellenzéki képviselők hevesen támadták a javaslatot azért is, mert kisebb korrekcióktól eltekintve nem érintette a Ct. sokat támadott 7–8. szakaszainak hatályát, noha a Tisza-féle választójogi törvény részben már decentra-

²⁹⁸ KN10—18 XXVII. 161., 181., 187., 206—212.

²⁹⁹ KN10—18 XXVII. 191—192.

³⁰⁰ KN10—18 XXVII. 228.

lizálta a szavazást, így a szavazók szállításának, ill. ellátásának korábbi indokai nem mindenütt álltak fenn. A Nemzeti Munkapárt — tagjai tudták miért — erősen ragaszkodott e szakaszok fenntartásához, így gr. Apponyi Albert hiába terjesztett elő törlési indítványt. Végül is Polónyi Gézának és Sághy Gyulának annyit sikerült elérnie, hogy a törvény megtiltotta a választóknak zászlókkal való ellátását, ezeket ugyanis az élelmes választópolgárok a voksolás lezajlása után firhangként „hasznosították”. Indítványukra az is bekerült a törvénybe, hogy a választók megengedett szükséges ellátásából eredő követeléseket a képviselőjelölttel szemben csak akkor lehet érvényesíteni, ha írásban ő maga rendelte meg azt (13. §).³⁰¹

³⁰¹ KN10—18 XVII. 231—232.

IV. fejezet

A VÁLASZTÁSI BÍRÁSKODÁS SZABÁLYOZÁSA AZ ELLENFORRADALMI KORSZAKBAN

1. § A nemzetgyűlési választási bíráskodás szabályozástörténete

1. A választási bíráskodást az ellenforradalmi rendszer két nemzetgyűlése alatt, 1920-tól 1926-ig újra a bíráló bizottságok látták el. A Kúria és a képviselőház között megosztott bíráskodás rendszerével először a polgári demokratikus forradalom szakított. Az alkotmányozó nemzetgyűlési választásokról rendelkező 1919: XXV. néptörvény — visszatérve az 1848: V. tc. 47. §-ában kimondott klasszikus francia forradalmi elvhez — kimondotta, hogy az „alkotmányozó nemzetgyűlési választások érvénye felett az alkotmányozó nemzetgyűlés dönt” (37. §).

Az első nemzetgyűlési választások előtt kibocsátott ún. Friedrich-féle választójogi rendeletek lényegében a polgári demokratikus forradalom idején kiadott néptörvényekre épültek. Ezek egyike, a nemzetgyűlés tagjainak választásáról intézkedő 5988/1919. ME sz. rendelet³⁰² az 1919: XXV. néptörvényhez hasonlóan kimondta, hogy a „nemzetgyűlési választások érvénye felett — amíg más jogszabály eltérően nem rendelkezik — a nemzetgyűlés dönt” (75. §). A nemzetgyűlés első ülésén az 1908. évi házszabályok felújítása mellett foglalt állást. Ezzel átvette a bíráló bizottsági választási bíráskodás abban szabályozott rendelkezéseit is.³⁰³

A rendelet kizárta az 1899: XV. tc. és az azt kiegészítő 1915: XVII. tc. alkalmazását. Ezzel azt sem tette lehetővé, hogy a panaszlók az e törvényekben taxatív felsorolt érvénytelenségi okokra hivatkozzanak.

A házszabályok 71. §-a tartalmazott ugyan érvénytelenségi okokat, ezek azonban feltételezték az 1899: XV. tc. 3. §-ában az 1915: XVII. tc.-ben meghatározott anyagi jogi szabályok érvényét is. Az 1899: XV. tc. és a hozzá kapcsolódó törvények hatályon kívül helyezésével olyan szabályok érvénye is megszűnt, amelyek pótlásáról a rendelet kibocsátói nem gondoskodtak. E szabályok pótlására a házszabályok revíziójával megbízott bizottság 1920 júliusában beterjesztett tervezete lett volna hivatva, ezt azonban a nemzetgyűlés nem tárgyalta le.³⁰⁴

A választási bíráskodás körüli jogbizonytalanság a második nemzetgyűlés alatt is fennmaradt. Az 1922 januárjában késve beterjesztett Bethlen—Klebel-

³⁰² Létrejöttéről lásd RUSZOLY JÓZSEF: *Az első nemzetgyűlési választások előzményeihez*. Jogtörténeti tanulmányok I. Szerk. Csizmadia Andor (Bp. 1966) 91—110.

³⁰³ NN20—22 I. 8. Vö. PÓLÓSKAI FERENC: *Horthy és hatalmi rendszere (1919—1922)* (Bp., 1977) 99—101. Megjegyzem, hogy mivel a későbbi nagy vihart kavart házszabály-módosítások a bíráló bizottságokat nem érintették, bíráskodás terén 1900. január 20-án megállapított szabályok maradtak életben. Vö. a 257. jegyzettel.

³⁰⁴ NI20—22 IV. 1—111.: IM T. 474/1.

berg-féle választójogi törvényjavaslat elvi kijelentést tartalmazott a *Közigazgatási Bíróság* hatáskörének a képviselőválasztások fölötti bíráskodásra való kiterjesztéséről, ami már a korábbi viták során is többször fölmerült, de a későbbi törvényi szabályozásáig továbbra is a képviselőház (illetve a nemzetgyűlés) gyakorolta volna e funkciót. A választójogi bizottság egyes tagjai mellőzni akarták ezt, nem kívánván prejudikálni a jövő országgyűlésének, a bizottság azonban mégis megmaradt a javaslat eredeti, a Közigazgatási Bíróságra épített megoldása mellett.³⁰⁵

A törvényjavaslat vitáját a nemzetgyűlés mandátumának 1922. február 16-án történt lejárta szakította meg. Az új nemzetgyűlési választásokra kibocsátott, oktrojált 2200/1922. ME sz. választójogi alaprrendelet³⁰⁶ a képviselőválasztások fölötti bíráskodás gyakorlását a „törvényhozás további rendelkezéséig” újból a nemzetgyűlésre bízta (113. §). Az alapválasztások után kiadott, a panaszok benyújtását szabályozó 4716/1922. ME sz. rendelet,³⁰⁷ amely szigorította a panaszírat kellékeit, anyagi jogi vonatkozásban csak arra utalt, hogy „az okok, melyeknél fogva a panaszlók az illető választás érvényességét megtámadják, tüzetesen megjelölendők” s a bizonyítékok is szabályosan felsorakoztatandók.

A második nemzetgyűlés szintén az 1908-as házszabályokat ismerte el hatályosnak. E házszabályoknak a bíráló bizottságokra vonatkozó rendelkezései a nemzetgyűlés egész tartama alatt érvényben is maradtak.

2. A választási bíráskodás bizonytalan szabályozásából eredő nehézségek éppen anyagi jogi téren, az érvénytelenségi okok kérdésében mutatkoztak meg leginkább. A választási bíráskodás anyagi jogi szabályai különböző jellegű s a kellő módon össze nem hangolt jogforrásokban jelentek meg. Az elsődlegesnek tekinthető 1908. évi házszabályok mellett a bíráló bizottságok eljárásuk során figyelembe vették a választójogot és a választási eljárást szabályozó, ténylegesen szükségrendeleteket s a hatályon kívül helyezett 1899: XV. tc., illetve a hozzá kapcsolódó más törvények szabályait is.

A mindkét nemzetgyűlés alatt hatályban levő 1908. évi házszabályok 71. §-a az érvénytelenségi okok négy — a korábbiakból is ismert — csoportját tartalmazta.

a) Az első csoportba a választhatóság hiánya került. Azt, hogy a választás időpontjában kiknek nincs akár egyáltalán, akár csak az illető kerületben „törvény szerint” passzív választójoguk, az első nemzetgyűlésre a 4895/1919. ME sz. rendelet, a második nemzetgyűlésre vonatkozóan pedig a 2200/1922. ME sz. rendelet szabályozta.

b) A második csoportba az 1899: XV. tc. 3. §-ának 7—8. pontjaiban meghatározott — közös néven izgatásnak nevezett — cselekmények kerültek, ha azokat „nem a képviselő, hanem más valaki követte el és a felmerült és bebizonyított tényekből alaposan következtethető, hogy azok... választás eredményére döntő befolyással bírtak”.

³⁰⁵ RUSZOLY JÓZSEF: *Alkotmányjogi reformtörekvések az első nemzetgyűlés idején*. Acta Jur. et Pol. Szeged Tom. XXI. Fasc. 5. (Szeged, 1974) 61. — A korszak választási rendszerének áttekintését nyújtom *A törvényhozás intézményi alapjai az ellenforradalmi korszakban 1919—1944/45. c. tanulmányomban*, amely a Tankönyvkiadónál megjelenő *A magyarországi polgári államrendszerek* c. kötetben lát napvilágot.

³⁰⁶ Budapesti Közlöny 1922. márc. 3.

³⁰⁷ Budapesti Közlöny 1922. jún. 2.

c) Az érvénytelenségi okok harmadik csoportja a választás eredményére döntő befolyással levő, „a választókerületben elkövetett erőszak vagy fenyegetés” tartozott, ha az „a választók körében oly mérvű megfélemlítést idézett elő, mely a választók, bár számszerűleg meg nem állapítható részét választási joguk szabad gyakorlásában gátolta”.

d) A házszabályok szerinti negyedik csoportot azok az érvénytelenségi okok alkották, amelyek eredetileg akkor forogtak fenn, ha „az 1874: XXXIII. tc., vagy az ezt kiegészítő 1899: XV. tc.-nek szabályai, ideértve azokat is, amelyek fegyelmi vagy büntető határozatok alakjában rendelkeznek, akár cselekvés, akár mulasztás által oly mérvben sértették meg, hogy alaposan következethető, miszerint... a választás eredményére döntő befolyást gyakoroltak”. A házszabályoknak a korábbi törvények „szabályai”-ra való utalása a nemzetgyűlések alatt a kifejezett házszabálmódosítás hiányában is az azok helyébe lépő rendeletek választási szervezeti és eljárási szabályaival hozható csak kapcsolatba. A bíráló bizottságok állapították meg, hogy e kereteken belül milyen választási szabálysértést tekintenek érvénytelenségi oknak.

Az érvénytelenségi okok e szabályozása feltételezte a kúriai választási bíráskodás kifejezetten hatályon kívül helyezett anyagi jogi rendelkezéseinek érvényességét. Ezek hiányát a bíráló bizottságok szokásjogot keletkeztető gyakorlata pótolta. Parlamenti szokásjogot a ház egyetlen aktusa is létesíthetett, de „csak abban a körben... melyre nézve a parlamentnek jogalkotási képessége van”. E speciális szokásjog a kodifikált, illetve az eseti határozatok által kialakított házszabályokon belül mutatkozó joghézagok kitöltésére szolgált.³⁰⁸ A bíráló bizottságok a ház átruházott hatáskörében jártak el, működésükben a ház egészét helyettesítették, így az igazolások és a választási bíráskodás körében a nemzetgyűléssel azonos szintű szokásjoggal hidalták át az érvénytelenségi okok között tátongó szakadékokat. Az első nemzetgyűlés bíráló bizottságai csak ilyen módon foglalkozhattak a képviselőjelölt által elkövetett igaztásra és a képviselőjelölt által a választás megkezdése előtt elkövetett veszteségekre hivatkozó petíciókkal.³⁰⁹ Mindkét érvénytelenségi okot korábban az 1899: XV. tc. szabályozta (3. § 7–8. p., illetve 3. § 2–3. p.). A bíráló bizottságok e gyakorlatukkal ténylegesen áttörték az 5486/1919. ME sz. rendeletnek a kúriai bíráskodás szabályainak alkalmazását kizáró rendelkezését. Jogforrástanai szempontból ez az áttörés mégsem történt meg, mert e szabályok a bíráló bizottsági gyakorlatban nem mint a korábbi törvény rendelkezései, hanem mint a nemzetgyűlési szokásjog normái jelentkeztek.

A jogi helyzet 1922-ben lényegesen eltért a korábbitól. Igaz, hogy a 2200/1922. ME sz. választójogi rendelet egy szóval sem utalt a kúriai bíráskodási törvények anyagi jogi szabályaira, de alkalmazásuk elé sem gördített akadályokat.

A bíráló bizottságok működésének megkezdése előtt a választási bíráskodásban követendő elvek megállapítására gr. Bethlen István elnöklétével és az igazságügy-miniszter részvételével a nemzetgyűlési bíráló bizottságok elnökei 1922. december 6-án bizalmas értekezletet tartottak. Az értekezlet elfogadta az Egyed István igazságügy-minisztériumi előadó által előterjesztett jelentést. A bizottsági elnökök megállapították, hogy a Kúriára vonatkozó törvényekben (1899: XV. tc., 1915: XVII. tc.) szabályozott érvénytelenségi okok „a nemzet-

³⁰⁸ BUZA LÁSZLÓ: *A képviselőház házszabályai* (Sárospatak, 1916) 30.

³⁰⁹ NL20—22/A./F./III. 1. 2. B. (Abony, Pest—Pilis—Solt—Kiskun vm.); NL20—22/A./F./III. 1. 3. (Cnód, Borsod vm.)

gyűlési választások felülbírálásánál figyelembe veendők... azon körülményeknél fogva, hogy a magyar királyi Kúria bíraskodásának megszüntével az ezen okok alapján előterjesztett panaszok elbírálása is csak magához a törvényhozó testülethez tartozhatik”.³¹⁰ E helyes álláspontot még azzal támasztották alá, hogy az érvényes házszabályokban megállapított érvénytelenségi okok a Kúria párhuzamos eljárására tekintettel egyébként nem tartalmazzák kimerítően a lehetséges megsemmisítési eseteket.

Az egykor kúriai hatáskörbe tartozó érvénytelenségi okok a passzív választójog hiánya kivételével minőségileg különböznek a házszabályok 71. §-ában meghatározott érvénytelenségi okoktól. Különösen az erőszak és fenyegetés (71. § c), illetve a választási eljárási szabálysértés (71. § d) meghatározatlan volta adott nagy lehetőséget a bíráló bizottságoknak arra, hogy az adott esetben szabadon döntsének valamely cselekmény érvénytelenségi okká való nyilvánításáról.³¹¹

2. § Az 1925: XXVI. tc. létrejötté, különös tekintettel a választási bíraskodásra

1. A választási bíraskodás szabályozásának kérdése ismét a választójogi törvény megalkotásával összefüggésben merült fel. A nemzetgyűlés állandó igazolási bizottsága által véleménynyilvánításra megküldött ügyekkel foglalkozó Egyed István igazságügy-minisztériumi előadó 1924. december 19-i előterjesztésében arra hívta fel felettesei figyelmét, hogy „a belügyminisztérium az eddigi tapasztalatok szerint a választójogi törvényjavaslatot vagy egyáltalán nem közli..., vagy igen rövid időt enged annak áttekintésére”, miért is célszerűnek vélte a társminiszter megkeresését. Témánk szempontjából különösen fontos Egyed azon megállapítása, miszerint az 1899: XV. tc. és az azt kiegészítő 1915: XVII. tc. hatálya időközben letelt, ezért megfontolandó, hogy nem lenne-e helyes a visszaállítandó országgyűlés képviselőháza „választási bíraskodására nézve az idézett törvényhelyeken megállapított keretekben (a m. kir. Kúria esetleg) a közigazgatási bíróság eljárását rendszeresíteni”.

Rakovszky Iván belügyminiszter nem sokkal később, 1925. január 10-én az „országgyűlési képviselőválasztásokról készítendő törvényjavaslat” alapvető kérdéseinek megbeszélése céljából értekezletre hívta össze az érdekelteket, köztük az igazságügy-minisztert is, aki ekkor már egyébként is tudta, hogy „a minisztertanács helyre akarja állítani az országgyűlési képviselőválasztások ellen beadott panaszoknak független bíróság által való elintézését, ezt azonban nem a m. kir. Kúriára, hanem a közigazgatási bíróságra kívánja bízni”. Ennek megfelelően Egyed István már az értekezlet előtt referált miniszterének a korábbi szabályozás átmenthető elemeiről.³¹² A Belügyminisztériumban tartott 1925. január 14-i értekezlet arra a megállapodásra jutott, hogy valamennyi választási kérdést egyetlen törvényben kívánatos szabályozni. A már javarészt elkészült választójogi törvényjavaslat hiányzó három, VIII—X. fejezetének igen gyors elkészítésére az igazságügyi tárca kapott megbízást, amely e feladatának meglepő gyorsasággal tett eleget, hiszen már 1925. január 30-án meg is küldhette a belügyminiszternek, ill. br. Wlassics Gyulának, a Közigazgatási Bíróság

³¹⁰ IM T. 474/6. és 5.

³¹¹ IM T. 474/8. E szakaszra vonatkozóan részletesebb felvilágosítást nyújt RUSZOLY JÓZSEF: *A választási bíraskodás Magyarországon a két nemzetgyűlés idején (1920—1926)* Acta Jur. et Pol. Szeged Tom. XV. Fasc. 6. (Szeged, 1968)

³¹² IM T. 474/9.

elnökének azok tervezeteit, közöttük *Az országgyűlési képviselők választásokról felelősségi beszámolója* c., Egyed István által szövegezett VIII. fejezetet.³¹³

E fejezet lényegileg változtatás nélkül került be a minisztertanács által 1925. február 9-én elfogadott, majd március 6-án a nemzetgyűlés elé terjesztett választójogi törvényjavaslatba.³¹⁴ A törvényhozó testület négy hónapon át foglalkozott a javaslatral, míg végre — kisebb módosításokkal — elfogadva a kormányzó elé terjeszthette, aki azt az Országos Törvénytár 1925. augusztus 23-i számában 1925: XXVI. tc. az országgyűlési képviselők választásáról címmel hirdette ki. A bennünket most közelebbről érdeklő VIII. fejezet (100—139. §§) részletes vitája a választójogi bizottságban 1925. április 8-án, a plenáris ülésen pedig július 2—3-án volt.³¹⁵

2. A választási bíráskodással megbízandó fórum körüli polémia már az általános vitában elkezdődött. A kormány a javaslat nyomtatott indoklásában és szóbeli megnyilatkozásaiban egyaránt azzal érvelt a Közigazgatási Bíróság mellett, hogy az 1907: LX. tc. óta eredeti hatáskörén túl *közjogi bíráskodási* funkciót is ellát, s egyébként is közelebb áll ezen ügyekhez, mint a politikai életben magát nehezen kiismerő Kúria. Az ellenzék egyes tagjai persze jobban bíztak volna továbbra is a Kúriában, mint a szerintük könnyebben befolyásolható új fórumban. Rassay Károly már az 1925. március 17-i első bizottsági vitanapon ellenezte a Közigazgatási Bíróság bevonását, a Kúria hatáskörének felújítását pedig a bíróság nagyobb tekintélyével is alátámasztotta.³¹⁶ Vele szemben a keresztényszocialista Ernszt Sándor³¹⁷ és a liberális Ugron Gábor³¹⁸ is elfogadták a javasolt új megoldást. A részletes vita alkalmával a bizottságban a pártok kívüli ellenzéki Szilágyi Lajos,³¹⁹ a plénumon pedig a szociáldemokrata Farkas István és a jobboldali ellenzéki Kiss Menyhért egyaránt hangoztatta ugyan, hogy a Kúria nagyobb megnyugvást keltene, kisebbségben maradásuk azonban annyira nyilvánvaló volt, hogy ellenindítványt nem is terjesztettek elő.

A szervezeti kérdéseket szabályozó 104—105. szakaszokat illetően az ellenzék csupán néhány kisebb módosító indítványt tett, amelyek egy részét a kormány el is fogadta. A plénumon hiába javasolta Kiss Menyhért annak felvételét, miszerint a „közigazgatási bíróság azon tagjai, kik a választások felett ítélkező tanácsokban működtek, az országgyűlés tartama alatt a közigazgatási bíróságnál történő előléptetéstől eltekintve a kormány ellenjegyzése mellett, vagy a kormány mellett más állásra vagy megbízásra nem alkalmazhatók”, indítványát nem vették figyelembe.³²⁰ Hegymegi Kiss Pál és Rupert Rezső javaslatainak figyelembevételével iktatták viszont be a törvény 104. §-ába (3) bekezdésként azt az eljárást gyorsító rendelkezést, miszerint a választási panaszok beérkezésük rendjén, egyébként soron kívül legrövidebb időn belül tárgyalandók és lehetőleg egy éven belül ítélettel befejezendők.³²¹

³¹³ IM T. 474/10.

³¹⁴ Mt. 1925. febr. 9. jkv., NI22—26 XIII. 271—383 (750. sz.); NN22—26 XXX. 421.

³¹⁵ MTI 1925. ápr. 28./13—27.

³¹⁶ MTI 1925. márc. 17/19. Itt jegyezzük meg, hogy a választójogi bizottság üléseiről jegyzőkönyv nem maradt fenn, miért is a Magyar Távirati Iroda könyomatosát használhatjuk elsődleges forrásként.

³¹⁷ MTI 1925. márc. 19/12.

³¹⁸ MTI 1925. márc. 19/17.

³¹⁹ MTI 1925. ápr. 28/15.

³²⁰ NN22—26 XXXIV. 401.; NL22—26/A./G./XIV. 7. 162.: „257” (Az egyszerűsítés kedvéért a továbbiakban e forráshelyet nem jelöljük, csupán az egyes módosítványok számát, idézőjelben.)

³²¹ NN22—26 XXXIV. 400.; „255”, „256”

3. Igen nagy vitát váltott ki a 106. § (1) bekezdése is, amely az eredeti elképzeléssel szemben a petíció nyilvánvaló megnehezítése céljából az egyébként igen nagy számban megállapított ajánlók felében határozta meg a panaszosok minimális számát. Ez — a kormány által a bizottságban pontosított megfogalmazás szerint — a kerület választóinak 5%-át jelentette, de a 10 000-nél több választót számláló kerületekben is „csak” 500 volt. A bizottsági vita során Szilágyi Lajos az 1899: XV. tc. által is megkövetelt 10 peticionálóra tett javaslatot, Rassay Károly pedig megelégedett volna az Igazságügyminisztérium által eredetileg tervezett, az ajánlók 1/4-ének megfelelő számú, még mindig igen magas minimummal.³²² Indítványa éppúgy nem talált meghallgatásra, mint Hegyemegi Kiss Pál és Rupert Rezső által az ajánlók számának 100-ban való megállapítására tett plénumbeli javaslat.³²³ A belügyminiszter nyíltan be is vallotta, hogy a peticionálóknak az ajánlókéval arányosított igen magas minimális száma azonos „elvi” alapokon nyugodott, ez pedig nem volt más, mint a fontos jogokkal való és megnehezítése, sőt lehetetlenné tétele.

A választási panasz nem vitatott kellékeinek részletezését itt mellőzve kiemelendőnek tartjuk, hogy Rassay Károly indítványára³²⁴ a bizottsági szöveg 106. § (2) bekezdéséből *kimaradt* az a korábban igen sok nehézséget okozó kitétel, miszerint a peticionálóknak nem csupán választójogukat, de a választói névjegyzékbe felvett választókkal való *személyazonosságukat* is igazolni kellett.

A panaszt e javaslat szerint csupán a megtámadott képviselő (képviselők) ellen lehetett intézni. A bizottságban hiába javasolta Szilágyi Lajos, hogy a Ct.-nek — az igazságügy-minisztériumi tervezetben egyébként még fenntartott — rendelkezéséhez hasonlóan a panasz azon személyek ellen is intézhető legyen, akik cselekvéseire vagy mulasztásaira a panasz visszavezethető, indítványa nem talált meghallgatásra.³²⁵

A javaslat eredeti szövege szerint a petíciót kizárólag közjegyző hitelesíthette, ellenzéki indítványokra azonban hasonló jogkört kapott a járásbíró, a községi előljáróság, a városi tanács és a fővárosi kerületi előljáróság is.³²⁶

A javaslat 108. § (1) bekezdése kimondta, hogy a peticionálóknak panaszukban tüzetesen elő kell adni a *megtámadási okokat*, és fel kell sorolniuk az annak igazolására szolgáló *bizonyítékokat*. A bizottsági ülésen Szilágyi Lajos a Ct. eredeti, precízebb megfogalmazását ajánlotta; az érvénytelenségi okok mellett az érvénytelenségi tények felvételét indítványozta, a bizottság azonban megmaradt a javaslat eredeti szövege mellett, amely csupán az érvénytelenségi okok és tények régi kategóriáit egyaránt magába foglaló „megtámadási okok” fogalmát ismerte.³²⁷

A korábbiakhoz hasonlóan a javaslat az eljárási költségek fedezésére 1000 aranykoronára rúgó biztosíték letételéről is függővé tette a petíció alaki elfogadását. Az ellenzék indítványokat tett ugyan ennek 200 aranykoronára való leszállítására, sőt a kizárólag hatósági személyek jogellenes magatartására, ill. a választási eljárás szabálytalanságára alapított petíció esetében teljes mellőzésére, a ház azonban fenntartotta az eredeti szöveget.³²⁸

³²² MTI 1925. ápr. 28/16; „123”, „125”

³²³ NN22—26 XXXIV. 403.; „259”

³²⁴ MTI 1925. ápr. 28/16; „125”

³²⁵ MTI 1925. ápr. 28/16; „126”

³²⁶ MTI 1925. ápr. 28/17; „129”, „130”, NN22—26 XXXIV. 403.

³²⁷ MTI 1925. ápr. 28/17; „131”

³²⁸ NN22—26 XXXIV. 405.; „263”, „264”

Az eljárást a javaslat szerint ítélet mellőzésével — többek között — akkor lehetett megszüntetni, ha a panaszt a petíció alakiságainak megfelelően a panaszlók többsége írásban visszavonta. A bizottsági vitában Szilágyi Lajos e joggal a panaszlók képviselőjét is fel kívánta ruházni,³²⁹ ezt azonban Rassay Károly és a belügyminiszter egyaránt helytelennek tartotta, hiszen így a meghatalmazottak kijátszhatták volna megbízóikat. Ez az indítvány éppúgy elbukott, mint Rupert Rezsőé, aki a plénumon azt javasolta, hogy ne egyszerűen a panaszosok többsége, hanem 3/4 részükben megállapított minősített többsége vonhassa csak vissza a petíciót.³³⁰

Végül megemlítjük, hogy az előadó javaslatára a plénumon az eljárást megszüntető okok közé az az eset is bekerült, amikor a panaszosok az eljárás során elfogyott biztosítékot a bíró által meghatározott ideig nem pótolták.³³¹

4. A választási bíráskodás anyagi jogi elemeit alkotó érvénytelenségi okokat a javaslat 100. §-a szabályozta. Megfogalmazója szakított a curiai bíráskodási törvények részletező és aprólékos szabályozásával, amely helyett inkább a korábbi házszabályi megoldás példáját követve néhány általánosan megfogalmazott abszolút (100. § (1) 1—2. p.) és relatív érvénytelenségi okot (100. § (1) 3—6. p.) határozott meg. Az utóbbiak miatt a bíróság csak akkor semmisíthette meg a választást, ha „alaposan lehet következtetni”, hogy a megállapított cselekmény vagy mulasztás „a választás eredményére *döntő befolyással* volt”. Ezek, a Közigazgatási Bíróság szabad mérlegelésének igen nagy teret biztosító rendelkezések az ellenzék kifogásait váltották ki.

A bizottsági vitában Szilágyi Lajos indítványt is tett arra, hogy a javaslat 100. §-a helyébe egyszerűen iktassák be a régi kúriai és bíráló bizottsági hatáskörbe tartozó érvénytelenségi okokat szabályozó rendelkezéseket. Rassay Károly által is támogatott indítványt a belügyminiszter arra hivatkozva utasította el, hogy egyrészt a bifurkáció megszüntetése után helytelen lenne a különböző elvi alapokon nyugvó szabályok változatlan átvétele, másrészt a Ct. taxációja túlságosan megkötné a bíróság kezét, miáltal — a curiai értelmezéshez hasonlóan — formálissá tenné a választási bíráskodást.

Az egyes érvénytelenségi okokkal kapcsolatos vita a képviselő választhatóságának hiányát [100. § (1) 1. p.] nem érintette. Érdemes kiemelni, hogy a javaslatnak a képviselő által vagy tudtával és előzetes beleegyezésével más által elkövetett bűncselekményeket érvénytelenségi okká minősítő 100. § (1) 2. pontjának igazságügy-minisztériumi tervezetei a Btk., az 1913: XXIII. tc., valamint e törvény egyes szakaszai mellett visszautaltak a Ct. büntető rendelkezéseire is. A plenáris vitában az ellenzéki Nagy Vince e választási bűncselekményeket csak akkor kívánta érvénytelenségi okká minősíteni, ha azokat „jogerős büntetőbírói ítélet megállapította”.³³²

Törvényszerkesztési okból máshol került szabályozásra a választók ellátásának tilalma, amire — különösen a nyíltan szavazó vidéki kerületekben — továbbra is szükség volt. A beterjesztett javaslat eredeti 61. §-ának (1) bekezdése hagyományos definícióhoz visszatérve csupán azt mondta ki, hogy a választás elrendelésétől megejtéséig „abból a célból, hogy valamely jelöltre szavazzanak, vagy ne szavazzanak, vagy... más jelöltre ne szavazzanak, vagy... a szavazástól tartózkodjanak tilos a választókat *etetni vagy itatni*”, e tilalom-

³²⁹ MTI 1925. ápr. 28./22; „133”

³³⁰ NN22—26 XXXIV. 407.; „267”

³³¹ NN22—26 XXXIV. 407.; „266”

³³² NN22—26 XXXIV. 439.; „249”

nak a képviselő általi, ill. tudtával vagy beleegyezésével más által történő megszegése pedig a választás érvénytelenítéséhez vezet. A megszövegezők persze mindjárt hozzá is illesztették azt a korábban sokat vitatott, az ellenforradalmi rendszer képviselői számára is az esetlegesen szükséges kibúvót nyújtó (2) bekezdést, miszerint nem minősíthető az előbbi cselekménnyé „a rendes rokoni és társadalmi érintkezés keretein belül szokásos olyan vendéglátás, melynek körülményeiből nyilvánvaló, hogy az azzal nyújtott előny nem irányul a választók befolyásolására”.

A javaslat 1925. április 24-i bizottsági vitájában Rassay Károly indítványára módosították e szakasz (1) bekezdését.³³³ Eszerint a választási időszakban „tilos a választóknak bármely ellátásban való részesítése, kivéve azokat, akik a képviselőjelölttel közös háztartásban élnek, vagy legszűkebb családjához tartoznak”. Az ellátás mellett az ellenzéki honatya a választók szállítását is tilalmazni kívánta, ami annál is inkább indokolt lett volna, mert a törvény a korábbi centralizált választási rendszerrel szakítva a községenkénti szavazást rendelte el. Indítványának elutasításakor az egyik kormánypárti képviselő a szállítás indokául a nagy tanyai távolságokra hivatkozott. A plenáris ülésen Rupert Rezső és Meskó Zoltán³³⁴ többekkel egyetértésben követelték a szakasz (2) bekezdésében továbbra is fenntartott rokoni és társadalmi érintkezés kereteiben megengedett ellátás tilalmát is, Hegymegi Kiss Pál pedig azzal is megelégedett volna, ha legalább a „társadalmi jellegű” ellátással nem tesznek kivételt.³³⁵ Velük szemben Halász Móríc a falusi mentalitásra hivatkozva, a belügyminiszter pedig a vendégek vagy az éppen a jelöltnél dolgozó mesteremberek és munkások a választási időszakban is indokolt ellátásnak szükségességével magyarázta a visszaélésekre lehetőséget nyújtó bekezdést, amely meg is maradt a törvényben.

A tiltott ellátás cselekménye a törvény végleges szövege szerint abszolút érvénytelenségi okká minősült abban az esetben is, ha nem maga a képviselő, hanem tudtával és beleegyezésével mások követték el. E tényállás csupán azért nem volt beilleszthető a törvény 100. § (1) 2. pontjába, mert a tiltott ellátás nem minősült szükségképpen bűncselekménnyek.

A javaslat 100. § (1) 3. pontja eredetileg pusztán az előző pontban megjelölt, de a képviselő tudtán és előzetes beleegyezésén kívül elkövetett választási bűncselekményeket minősítette relatív érvénytelenségi okká, az előadó javaslatára azonban már a bizottsági vita során kibővítették az előbb ismertetett 61. § (1) bekezdésére való utalással is, miáltal a harmadik személyek által ugyanígy elkövetett tilos ellátásra is kiterjedt e pont hatálya.

A javaslat 100. § (1) 4. pontja eredeti szövegezésében csak azon esetet minősítette relatív érvénytelenségi okká, amely akkor valósult meg, ha bűncselekmény tényálladéka nem is volt megállapítható, de a választókerületben elkövetett erőszak, fenyegetés a választók körében olyan mértékű megfélemlítést idézett elő, vagy az ott kifejtett izgatás olyan mértékű nyugtalanságot okozott, amely a választók egy részét joguk gyakorlásában gátolta, ill. jogellenesen befolyásolta. Rassay Károlynak a bizottsági vita során előterjesztett javaslatára, miszerint a hatóságok jogellenes magatartásából eredő megfélemlítés is kerüljön be a szövegbe, a törvény a hatósági személyek jogellenes magatartásából származó megfélemlítést is relatív érvénytelenségi okká minősítette.

³³³ MTI 1925. ápr. 24./25.; „56”

³³⁴ NN22—26 XXXIV. 312.; „188”, „189”

³³⁵ NN22—26 XXXIV. 317.; „190”

A plenáris vitában több ellenzéki képviselő valóságos csapdát látott a 3. és 4. pontokban, miért is a relatív érvénytelenségi okok bizonytalan megfogalmazását kifogásolva kiiktatásukat követelte, persze mindhiába.

A javaslat 100. (1) 5. pontjának igazságügy-minisztériumi tervezet szerinti szövege a választási eljárási szabálysértések egy részét abszolút, más részét relatív érvénytelenségi okká minősítette. A beterjesztett javaslatból már hiányzott az abszolút érvénytelenségi okra utaló azon kitétel, miszerint e szabálytalanságot maga a törvény is érvénytelenségi okká nyilváníthatja, s az csupán azt mondta ki, hogy a választás érvénytelen, ha a szabálytalanság mértékéből alaposan lehet következtetni arra, hogy az a választás eredményére döntő befolyással volt. A plenáris vitában Rupert Rezső töröltetni kívánta a pont idézett szövegrészét, ennek persze elfogadása esetén az lett volna a következménye, hogy *minden* eljárási szabályszegés abszolút érvénytelenségi okká minősült volna.³³⁶

Végül megemlítjük, hogy — az ellenzéknek tett engedmény gyanánt — az előadó javaslatára a bizottság egy újabb, 6. pontot iktatott a 100. § (1) bekezdésbe, amely a képviselőjelöltnek a választókkal való törvényes keretek közötti érintkezését, ill. pártprogramjának az előttük a jogszabályoknak megfelelő módon való ismertetését kívánta biztosítani azáltal is, hogy az e körben elkövetett nyilvánvalóan jogellenes hatósági cselekményeket relatív érvénytelenségi okká minősítette. Ezzel egyidejűleg előadói javaslatra bekerült a 100. §-ba az a (2) bekezdés, amely a választóknak biztosította, hogy bizonyítékaik tüzetes megjelölésével bejelentést tehesse a választási elnöknél az előfordult izgatási cselekményekről; ő e bejelentést köteles volt jegyzőkönyvbe venni.

3. §. A választási bíráskodás kérdései az 1938: XIX. tc. létrejöttékor

1. Széll József belügyminiszter több éves előkészítő munka nyomán 1937. december 30-án tette le a képviselőház asztalára új, a titkos választási módra épülő választási törvényjavaslatát, amelyet a ház — Rassay Károlynak egy különbizottság megválasztására vonatkozó indítványa mellőzésével — a közjogi bizottság elé utalt.³³⁷ E bizottság 14 ülésben egy hónapig, 1938. február 3-tól március 4-ig tárgyalta a javaslatot,³³⁸ majd saját módosításait beiktatva visszaterjesztette azt a képviselőházhoz, amely mintegy kéthetes vita nyomán április 8-án harmadik olvasásban is elfogadta azt.³³⁹ A képviselőház javaslata átkerült a felsőházba, ahol néhány módosításra került sor, amit a képviselőház elfogadván³⁴⁰ az Országos Törvénytár 1938. június 3-i számában megtörténhetett az 1938: XIX. tc.-ként az országgyűlési képviselők választásáról szóló új, az egyéni és a lajstromos választási rendszert kombináló törvény kihirdetése.

2. A törvény előkészítése és vitái során a választási bíráskodás kérdése igen alárendelt szerepet játszott, ami alapjában véve azzal magyarázható, hogy az 1925: XXVI. tc.-nek a közigazgatási bírósági választási bíráskodásról rendelkező fejezete kiállta az előző választások próbáit. A miniszteri javaslat szinte teljes egészében át is vette a korábbi rendelkezéseket, amelyeken csak a fel-

³³⁶ NN22—26 XXXIV. 439.; „248”

³³⁷ KN35—39 XVI. 392.; KI35—39 XIX. 1—153. (546. sz.)

³³⁸ Témánkat illetően Vö. Budapesti Hírlap, Magyarország, Népszava 1938. márc. 5.; KI35—39 IX. 398—512. (590. sz.)

³³⁹ KN35—39 XVII. 305—607.

³⁴⁰ FN35—39 III. 201—234.; FI35—39 VII. 188—197. (318. sz.); Pesti Napló 1938. máj. 5.; KI35—39 X. 459—461.; KN35—39 XVIII. 509., 569.

tétlenül szükséges esetekben változtatott; az új választási rendszerhez igazította az anyagi jogi szabályokat, 3000 pengőben határozta meg az előzetes költségbiztosítékot és módosította a költségviselés szabályait. A képviselőház közjogi bizottsága lényegesen tovább ment, amikor nem csupán az érvénytelenségi okokat formálta át és az eljárási rendelkezéseket finomította tovább, hanem korlátozta a bíróság új eredménymegállapítási (reformációs) jogkörét is.³⁴¹ A képviselőház plénumán az általános vitában alig-alig érintette valaki e kérdéseket; a részletes vitában hangoztak ugyan el módosító indítványok, ezek közül azonban — a hivatalból tett előadói módosítványokat nem számítva — csupán egyetlen jelentősebb, a Független Kisgazdapárt nevében Sulyok Dezső által az előzetes biztosítéknak lényegileg az addigi mértékre (1000 P.) való mérséklésére vonatkozó indítványa nyert elfogadást; igaz, a bíróság adott esetben ezt mégis felemelhette az eredetileg javasolt 3000 pengőre is.³⁴² A felsőháztól témánkat illetően egyetlen, más összefüggésben bemutatandó anyagi jogi módosítás származott.

3. A választási bíráskodás szervezetét illetően a változtatás igénye fel sem merült. A javaslat miniszteri indokolása jól beillesztette a Közigazgatási Bíróságot azon rendes-, külön-, ill. alkotmánybíróságok közé, amelyek a két világháború között Európa több más országában is ellátták a választási bíráskodás feladatát. „A törvényjavaslat — hangoztatta az indokolás — ... továbbra is a közigazgatási bíróság hatáskörét tartja fenn, mert a választások feletti bíráskodás közjogi természetű, márpedig számós közjogi kérdés felett ma is a közigazgatási bíróság ítélkezik. A községi, törvényhatósági és felsőházi tagválasztási ügyek a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozván, egészen okszerű, hogy az országgyűlési képviselőválasztások feletti bíráskodás is ennek, a *mindinkább alkotmánybírósággá is fejlődő* legmagasabb bíróságnak hatáskörébe tartozzék.”³⁴³ Ehhez kapcsolódóan kiemelés érdemel a képviselőház közjogi bizottságának azon kiegészítése, miszerint a bíróság eljáró tanácsát lehetőleg az *általános közigazgatási osztály tagjai* közül kell megalkotni, miáltal azt kívánta biztosítani, hogy az önkormányzati választások elbírálásában szerzett tapasztalatokat a bíróság e területen is kamatoztathassa.³⁴⁴

4. A hatásköri és a lényegesebb eljárási módosulásokat értekezésünk következő fejezetébe utalva ehelyütt csupán az *érvénytelenségi okok* módosulásával, ill. kibővülésével érdemes foglalkoznunk. A javaslat, annak nyomán pedig az 1938: XIX. tc. átvette mind a hat, az 1925: XXVI. tc. 100. §-ának (1) bekezdésében szabályozott választási érvénytelenségi okot [126. § (1)], melyeken a viták nyomán csak némi változtatás történt.

A hivatkozott törvényhely 3. — a korábbi törvény 2. — pontját előbb a közjogi bizottság, majd a felsőház bővítette ki jelentősen. Ezen érvénytelenségi ok szerint érvénytelen volt a választás, ha „a képviselő, *illetőleg pótképviselő* a választás kitűzésétől a választás befejezéséig terjedő időben gyülekezeten, nyilvánosan, szóval, vagy nyomtatvány, irat terjesztése, vagy közszemlére kiállítása által magán, vagy közvagyonnak ingyenes felosztásával ámitott, vagy olyan cselekményt követett el, melyet az 1878: V. tc. 171—172. [és 173—174] §-a vagy az 1913: XXXIV. tc. 1—4. §-a, vagy az 1921: III. tc., avagy jelen törvény 173—

³⁴¹ KI35—39 IX. 398—512. (590. sz.)

³⁴² KN35—39 XVII. 602.

³⁴³ KI 35—39 IX. 1—153. (546. sz.).

³⁴⁴ KI 35—39 IX. 398—512. (590. sz.).

184. §-a büntetté vagy vétséggé nyilvánít, vagy ha ilyen cselekményt más személy az előbb meghatározott időben a képviselő, ill. a pótképviselő tudtával, és beleegyezésével követett el”.³⁴⁵

A képviselőház közjogi bizottsága a maga kiegészítéseit, amelyeket *aláhúzással* jelöltünk, azzal indokolta, hogy ezek nélkül nem hatna ki a választás érvénytelenségére a kormányzósértés, a királyság intézménye ellen elkövetett bűncselekmény, az „alkotmányos államforma”, a törvény kötelező ereje, az országgyűlés vagy bizottságai elleni lázítás, a büntett feldicsérése, valamint „általában a társadalmi rend ellen irányuló bűncselekmények elkövetése”. Mindez a képviselőjelöltek és korteseik agitációját korlátozta; de méginkább azt szolgálta a felsőház — általunk ritkítással jelölt — bővítménye, amelynek nyíltan bevallott célja a radikális földreform gondolatával való „ámítás” meggátítása volt, abban az esetben is, ha büntető jogszabályokba egyébként nem ütközött.³⁴⁶

A képviselőház közjogi bizottsága ezen túlmenően a relatív érvénytelenségi okokat szabályozó 8., 9. és 11. — az előző szakaszban bemutatott régi 3., 4., 5. és 6. — pontokból törölte azon kitételeket, amelyek arra utaltak, hogy a bíróság a felmerült tényekből levonható *alapos következtetés* révén állapítja meg azoknak a választás eredményére gyakorolt döntő befolyását. A bizottság ezt azzal indokolta meg, hogy ezen esetekben is magukból a tényekből, nem pedig a bíróság megállapításából következnek az esetleges döntő hatások. (E módosítás tulajdonképpen értelmetlen volt, hiszen a következtetés a bíróság döntéseinek kialakításában továbbra is nélkülözhetetlen módszer maradt.)

E korábbi tényállásokon túl a törvény további öt új érvénytelenségi okot vett fel, amelyek jórészt az új, a kettős jellegű választási rendszerrel függték össze. A számozás rendjén haladva mindjárt a választhatóság hiánya után 2. pontként iktatta be a képviselőház közjogi bizottsága azon esetet, amikor a képviselő, ill. pótképviselő a törvény 75. §-ának (2) bekezdése értelmében azért nem volt jelölhető, mert olyan pártprogrammal vagy olyan politikai célkitűzésekkel lépett fel, amely „a nemzeti állam és a társadalom törvényes rendjének felforgatására vagy megsemmisítésére irányult”; továbbá a 77. § (2) bekezdésében foglalt tilalom ellenére 3—3-nál több egyéni, ill. lajstromos kerületben, vagy ugyanazon lajstromos kerületben több lajstromon fogadott el jelölést.

Ezen túl érvénytelenné tette a választást a törvény által bevezetett „tájékoztató nyilatkozat” tartalmi valótlanúsága (4.) és a választókerületben a bizalmi egyéneknek — a bizottsági kiegészítés szerint „akár az igazolványok láttatásának megtagadásával, akár más módon jogellenesen történő” — akadályozása (5.). Ha azonban e cselekményt „csak valamely szavazókerületben követték el”, akkor csupán az ott lefolyt szavazást lehetett miatta érvényteleníteni.

A javaslat készítői és a képviselőházi közjogi bizottság is eredetileg abszolút érvénytelenségi okká kívánták emelni a *szavazás titkosságának* — bizott-

³⁴⁵ Uo.

³⁴⁶ VARGYAI GYULA észrevétele szerint a felsőház részéről javasolt módosítás egyértelműen „a jobboldal ellen irányult, s az sem volt véletlen, hogy ennek megfogalmazására az a felsőház vállalkozott, amely nem csupán összetételében, de funkciójának gyakorlásában is kevésbé vált kifejezőjévé annak a jobboldali előretörésnek, amelyet a képviselőház a 30-as évek végén egyre felismerhetőbben reprezentált.” *Lektor vélemény...* 3. E megállapítással egyetértve hangsúlyozzuk, hogy az e módosítással is gátolni szándékolta földreform valójában az országgyűlésen kívül rekedt népi baloldalnak volt őszinte törekvése; így ellene is irányult. Vö. Magyarország története 1918—1919/1919—1945. Főszerk. Ránki György (Bp., 1976) 930.

sági kiegészítés szerint a törvény 189. §-ába ütköző módon történő — megsértését, valamint a leadott szavazólapok számának csökkentését, növelését, ill. azok kicserélését. A javaslat indokolása szerint a bizalmiak akadályozása, a szavazás titkosságának megsértése azért emelendő ki a relatív érvénytelenségi oknak minősülő más eljárási szabálysértések közül, mert különben nehéz helyzetbe kerülne a bíróság, amely egyébként községi és törvényhatósági választási ügyekben követett állandó gyakorlata szerint e cselekményeket egyébként is abszolút érvénytelenségi oknak tekintette. Mire a képviselőházi részletes vitára került a sor, ugyancsak megváltozhatott az illetékesek véleménye ebben a garanciális jelentőségű kérdésben, ugyanis az előadó módosító indítványa szerint ezen okokat relatív hatályúakká minősítve csak akkor tekintették érvénytelenségi okoknak a titkosság megsértését vagy a szavazólapokkal való visszaéléseket, ha elkövetőik „azzal a választás eredményének kialakulását döntően befolyásolták” (5. és 6.). Ezzel tulajdonképpen e kérdés kétszeresen is szabályoztatott, hiszen e tényállások az eljárási szabálysértéseket általánosan relatív érvénytelenségi okká minősítő 10. pontba is beilleszthetők voltak.

A teljesség igényével említjük meg, hogy a bizottság törölte a *javaslat* 7. és 8. pontját, amelyek a képviselő, ill. bejelentett kortesei által az ellenjelölt (jelöltek) kárára elkövetett rágalmazó cselekményeit minősítették érvénytelenségi okká, a képviselőt illetően ezek úgy is benne voltak már a 3. pontban, a kortesek cselekményeiért viszont a bizottság nem kívánta felelőssé tenni a jelölteket.

Az ajánlással kapcsolatos rossz tapasztalatokból okulva a részletes vita során Meizler Károly keresztény ellenzéki képviselő abszolút érvénytelenségi okká kívánta minősíteni azon esetet, „ha azok, akik a jelöltet ajánlani akarják vagy maga a jelölt eredménytelenül kísérelték meg az [ajánló] aláírások hitelesítését az ezzel megbízott fórum előtt”. A ház nem fogadta el ezt az indítványt.³⁴⁷

Új, bár igen természetes rendelkezés volt az is, hogy a képviselő ellenjelöltje érdekében kifejtett szabálytalanság nem befolyásolja a választás érvényességét [126. § (3)].

³⁴⁷ KN35—39 XVII. 606.

A VÁLASZTÁSI BÍRÁSKODÁS SZABÁLYOZÁSA 1945-BEN

1. Az 1944. december 21-én Debrecenben összeült Ideiglenes Nemzetgyűlés önmaga bírálta el tagjai megbízóleveleit, ez az aktus azonban pusztán formális igazolási tevékenység (legitimatio) volt, melynek során — tudomásunk szerint — érdemi viták nem merültek fel, miért is nem tekinthető választási bíráskodásnak.³⁴⁸ A választási bíráskodás intézménye ezzel természetesen nem szűnt meg; ezt mutatják azok a viták is, amelyek az új, demokratikus választási törvény megalkotásakor e kérdésben kibontakoztak.

2. A választási bíráskodás terén döntő fontossága volt az eljáró szerv megválasztásának. A törvényelőkészítés 1945. májusi—júniusi szakaszában az FKgP mellett az SZDP vezetői is a *Közigazgatási Bíróság* hatáskörének megtartása mellett foglaltak állást. A Belügyminisztérium alaptervezete a választások érvényessége fölötti döntés jogát a *Választási Tanácsra* kívánta bízni, amelyet az igazolásról szóló 1080/1945. ME sz. rendelet alapján a Magyar Nemzeti Függetlenségi Front tagszervezeteinek, az öt demokratikus pártnak és a szabad szakszervezeteknek a képviselőiből kellett volna megalakítani azzal a módosítással, hogy a főispán, illetve a nemzeti bizottság jogkörét a belügyminiszter látta volna el a pártok országos vezetőségeinek és a Szakszervezeti Tanács kiküldetésének alapján úgy, hogy a Tanácsba tisztviselő tagot küldeni nem kellett, jogtudót azonban igen [52. § (1) bek.]. E szerv felállítását, amelyet Kiss Roland államtitkár is csak arra az időre látott szükségesnek létrehozni, „amíg a Közigazgatási Bíróság megfelelő jogszabályok birtokában ismét átveszi majd régi hatáskörét”, a Független Kisgazdapárt nem fogadta el.³⁴⁹ Az első, 1945. augusztus 25. és 27-i választójogi értekezleten megállapodás született egy-olyan *Választási Bíróság* felállításáról, amely a Magyar Kúria, a Közigazgatási Bíróság és a Népbíróságok Országos Tanácsa bírái közül az igazságügy-miniszter által kinevezett egy-egy bíróból s a választásokon résztvevő pártok egy-egy megbízottjából áll. Az értekezlet nyomán 1945. szeptember 1-én kibocsátott, a nagy-budapesti törvényhatósági és községi választásokról rendelkező 7460/1945. ME sz. rendelet 48. §-a már rendelkezett e fórumról. Az arra vonatkozó szokásokat a nemzetgyűlési választásokat szabályozó, röviddel ezután megalkotott 1945: VIII. tc. némileg kibővítve emelte törvényi szintre.³⁵⁰ Bár a FKgP ügyésze szerint a Választási Bíróságban „túl sok a laikus elem”,³⁵¹ a párt hivatalosan mégis e megoldást támogatta a Közigazgatási Bírósággal szemben.³⁵² Ez utóbbi hatáskörének megmentésére 1945 augusztusában—szeptemberében újabb pol-

³⁴⁸ INN44—45 6., 50., 173—180.

³⁴⁹ Kis Újság 1945. aug. 29. Lásd még RUSZOLY JÓZSEF: *Első népi demokratikus választási törvényünk (1945: VIII. tc.) létrejötte*. Jogtörténeti tanulmányok III. Szerk. Csizmadia Andor (Bp., 1974) 105—120., különösen 118—120.

³⁵⁰ Uo. 109—111.

³⁵¹ Kis Újság 1945. szept. 8.

³⁵² INN44—45 112.

gári kísérletek történtek. Augusztus végén maga Csorba János, a Közigazgatási Bíróság elnöke nyilatkozott „egy el nem követhető hibáról”,³⁵³ a választási bíráskodás hatáskörének a Közigazgatási Bíróságtól való elvonásáról. A bíróság alkotmányjogi tanácsa az Ideiglenes Nemzetgyűlés Politikai Bizottságához intézett, a 7460/1945. ME sz. rendeletet elutasító feliratában egyrészt vitatta az új fórum felállításának indokoltságát, másrészt kifogásolta, hogy annak három bírói tagját az igazságügy-miniszter nevezi ki.³⁵⁴ A választási törvényjavaslat nemzetgyűlési vitájában Záhodszy Gyula polgári demokrata párti és Molnár Kálmán pártonkívüli képviselők kívánták fenntartani e régi fórum választási bíráskodási jogkörét. Molnár Kálmán, a legitimista professzor, aki indítványt is tett e kérdésben, indoklásul azt hozta fel, hogy a Közigazgatási Bíróságot „éppen a legutóbbi évtizedben kifejtett tevékenysége alapján az egész haladó szellemű magyarság alkotmányunk szinte utolsó védőbástyájának tekintette”, amelynek ítéleteiben „a régi magyar bírák hangja szólalt meg”.³⁵⁵ A PDP képviselője, a Közigazgatási Bíróság alkotmányjogi tanácsát ismételve, azt is felvetette, hogy a Választási Bíróság szakbíráit ne az igazságügy-miniszter nevezze ki, hanem az adott bíróság teljes ülése válassza meg. A nemzetgyűlés mind a Közigazgatási Bíróság hatáskörének fenntartását, mind e kisebb jelentőségű módosítást elvetette. A többségi véleményt Faragó László előadó fogalmazta meg, aki azzal indokolta a javaslat e rendelkezését, hogy mind a Magyar Kúriát, mind a Közigazgatási Bíróságot a régi rendszer állította össze. „Nem tehetjük ki magunkat annak — mondotta —, hogy ... a valahonnan felbukkanó reakciós és fasiszta törekvések bírói fórumokon és bírói döntésekben kapjanak talajt és tápot.”³⁵⁶

Az 1945: VIII. tc. csupán a legfontosabb szervezeti, eljárási és anyagi jogi kérdéseket tartalmazta (53—56. §§), a Választási Bíróság ügyrendjének és eljárásának szabályozását pedig a belügy- és igazságügy-miniszterre bízta. Erdei Ferenc és Ries István miniszterek a 20 470/1945. BM sz. rendelettel nem sokkal később eleget is tettek e törvényi felhatalmazásnak.³⁵⁷

3. Az így létrehozott vegyes összetételű Választási Bíróság érdemi tevékenységet csupán 1947—1948-ban fejtett ki.³⁵⁸ Jó évtizedes államjogi rendezetlenség után az 1958: III. tv. visszatérve a választási bíráskodás klasszikus megoldásához ismét magára az országgyűlésre bízta az esetleges választási panaszok elbírálását. E hatáskört azóta is legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szervünk birtokolja (1966: III. tv. 52. §).

³⁵³ Csorba János nyilatkozatában a következő megállapításokat tette: „Ha a választások fölötti bíráskodást most kiveszik a Közigazgatási Bíróság kezéből, annak az lesz a következménye, hogy az ország közvéleménye a választásokat nem fogja jogszerűnek elismerni... A választásokat ideiglenesnek, a létrejött törvényhatóságokat és országgyűlést átmenetinek fogja tekinteni, határozatainak inkább csak formai jogerőt fog tulajdonítani és nem érzi azoknak erkölcsi kötelező erejét... A fiatal magyar demokrácia nem követheti el... azt a politikai hibát, hogy a választások útján létrejövő testületek határozatainak erkölcsi kötelező erejét gyengítse azzal, hogy a választással kapcsolatos panaszok fölötti döntést kiveszi az erre egyedül hivatott bírói fórum, a Magyar Közigazgatási Bíróság kezéből.” *A választások és a Közigazgatási Bíróság*. Kis Újság 1945. aug. 28. — Hasonló gondolatok jutnak kifejezésre BORSOS ENDRE-nek 1945. november 20. után publikált *Bíráskodás képviselőválasztási ügyekben* (Bp. 1945) c. művében is (56. l.).

³⁵⁴ GERGELY ERNŐ: *Az Ideiglenes Nemzetgyűlés Politikai Bizottsága. Jogtörténeti tanulmányok* III. Szerk. Csizmadia Andor (Bp., 1974) 97—98.

³⁵⁵ INN44—45 14.

³⁵⁶ Uo.

³⁵⁷ Magyar Közlöny 1945. okt. 13.

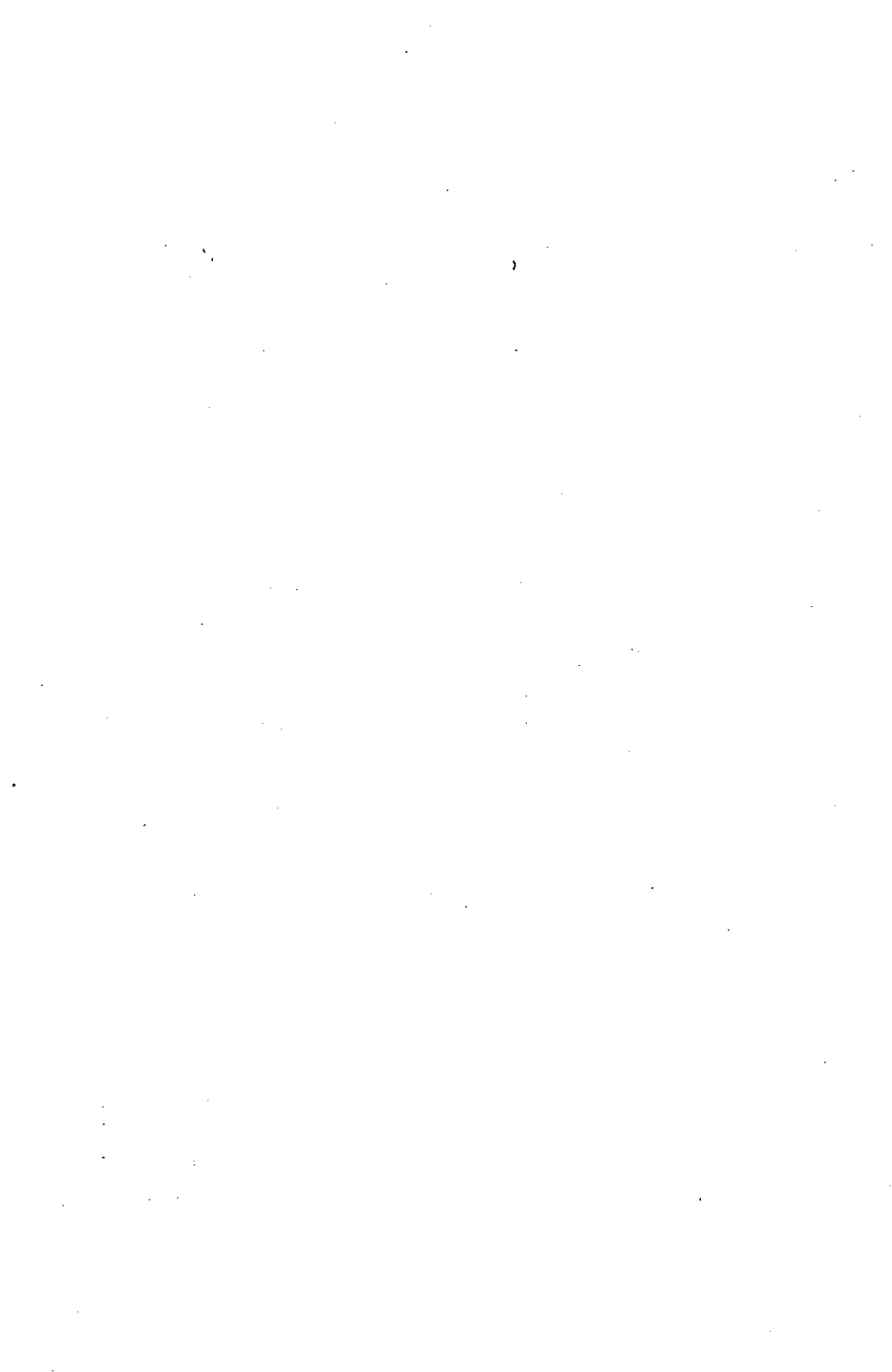
³⁵⁸ RUSZOLY, Diss. 580—585.

AN43—44	= Felséges első Ferdinánd... által szabad királyi Pozsony városába 1843 ^{dik} esztendei pünkösdi hava 14 ^{dik} napjára rendeltetett magyarországi közgyűlésnek naplója a tekintetes karoknál és rendeknél (Pozsony, 1844)
CsmL	= Budapest (csak a mű megjelenési helyeként)
Bp.	= Csongrád megyei Levéltár (Szeged)
E	= Egyetértés
(e)	= napilap esti kiadása
évf.	= évfolyam
FI+	= „Főrendiházi Irományok”; 1927-től „Felsőházi Irományok”
FN+	= „Főrendiházi Napló”, 1927-től „Felsőházi Napló”
H	= A Hon
IM	= Országos Levéltár, Igazságügyminisztériumi levéltár
INN44—49	= Az 1944. évi december hó 21-ére Debrecenben összegyűlt, majd Budapestre összehívott Ideiglenes Nemzetgyűlés naplója (Bp. év nélkül [1947])
j.	= jegyzet, jegyzetek
J	= Jogállam
JK	= Jogtudományi Közlöny
jkv.	= jegyzőkönyv
KerN	= Kovács Ferenc (szerk.): Az 1843—44-ik évi magyar országgyűlési alsótábla kerületi üléseinek naplója. I—VI. (Bp., 1894)
KI+	= „Képviselőházi Irományok”
KL+	= Országos Levéltár, Képviselőházi és nemzetgyűlési levéltár, általános iratok
KN+	= „Képviselőházi Napló”
Mt. jkv.	= Országos Levéltár, Minisztertanácsai jegyzőkönyvek xerox-másolatai
MTI	= Országos Levéltár, Sajtólevéltár, a Magyar Távirati Iroda könyomatainak magyar kiadása
N	= Nemzet
NI+	= „Nemzetgyűlési Irományok”
NL	= KL
NN+	= „Nemzetgyűlési Napló”
OI+	= „Országgyűlési Írások” a feudális korban
ON+	= „Országgyűlési Napló” a feudális korban
ON43—44	= Ezernyolcszáz negyven harmadik évi Országgyűlési Napló I—IV. (kézirat a JATE Jogtörténeti Tanszék könyvtárában)
PH	= Pesti Hírlap
PN	= Pesti Napló
(r.)	= reggeli kiadás napilapoknál
sz.	= szám, száma
szerk.	= szerkesztette
vm.	= vármegye
Vö., vö.,	= Vesd össze!
Uo., uo.	= Ugyanott.

Megjegyzés: A + -tel megjelölt országgyűlési nyomtatványok (FN, FI, KI, KN, NI, NN, OI) betűrövidítése utáni két számjelszám a parlamenti ciklus éveit mutatja. Így pl.:

KN65—68 I. 89. = Az 1865. évi december hó 10-ére összehívott országgyűlés képviselőházának naplója I. kötet (Pest, 1866) 89. lap

Ugyancsak a törvényhozási ciklusra utalnak a KL (NL) melletti számok is.



DR. JÓZSEF RUSZOLY

DIE GESCHICHTE DER REGELUNG DER WAHLPRÜFUNG
IN UNGARN VOM REFORMZEITALTER BIS ZUR SCHÖPFUNG
DES G. A. VIII V. J. 1945

(Auszug)

Die Wahlprüfung — im allgemeinsten Sinne gesagt: die Rechtsfindung in der Sache der in ihrer Geltung umstrittenen Abgeordnetenwahlen — gehört zur Kompetenz der öffentlichrechtlichen (Verfassungs-) Gerichtsbarkeit. Der Verfasser hat den allgemeinen staats- und rechtsgeschichtlichen Hintergrund der ungarischen Entwicklung in seiner Abhandlung: *A választási bíráskodás története Európában* (Die Geschichte der Wahlprüfung in Europa), erschienen in dieser Serie (Acta Jur. et Pol. Szeged, Tom. XXII. Fasc. 7. 1975), die auch die Grundlage des bezüglichen Abschnittes seiner handschriftlichen Dissertation für die Erwerbung des wissenschaftlichen Grades eines Cand. Sc.: *A választási bíráskodás története Magyarországon* (Die Geschichte der Wahlprüfung in Ungarn) (Szeged, 1976) gebildet hatte, vorgestellt. Das gegenwärtige Werk wurde aus den Kapiteln I, IV, VII und X seiner Kandidatdissertation ausgeformt. Die größere Hälfte seiner Dissertation, die die Organisationsentwicklung der ungarischen Wahlprüfung, ihre prozessuale und materialrechtliche Praxis entscheidend aufgrund der Archivquellen aufdeckt, sowie die Lehren der rund jahrhundertalten Entwicklung (1848—1948) summiert, wird in nächster Zukunft in Buchform erscheinen.

Die Wahlprüfung gestaltete sich im XVII. Jahrhundert in England aus, als das Unterhaus (*House of Commons*) des Parlaments berechtigt wurde, im Falle einer Petition das Mandat seiner Mitglieder selber zu beurteilen. Diese originell durch das Plenum ausgeübte Gerichtsbarkeit, die eben deshalb parteiischen Charakters war, geriet in 1770 in die Kompetenz ausgeloster Ausschüsse (*Grenville Act*), und später, in 1868, hat das Parlament, nach langen Verhandeln, zu Gunsten des aus den Mitgliedern der Obergerichte ausgestalteten Wahlgerichtshofes darauf verzichtet (*Election Petitions and Corrupt Practices Act*).

In Frankreich hat die konstituierende Nationalversammlung die Beurteilung der Legitimierung der Mandate ihrer Mitglieder (*vérification des pouvoirs*) erst in Juni 1789 ihrer eigenen Zuständigkeit unterzogen. Dieses Recht blieb später nicht nur das ängstlich bewahrte Privileg der französischen gesetzgeberischen Körperschaften. Es wurde auch von den sich ausgestaltenden bürgerlichen Parlamenten des europäischen Kontinents übernommen, unter ihnen auch vom Abgeordnetenhaus der auf die Grundlage der Volksvertretung gestellten ungarischen Reichstag.

Das französische System der Mandatslegitimierung unterschied sich wesentlich von der die gerichtlichen Verfahrensformen vom Anfang ab anwendenden englischen Wahlprüfung, insofern hier die Vorbereitungsarbeit in dem für diesen Zweck gestalteten Organ — Abteilung, Ausschuß — des Hauses im Gange war und dann hat das Plenum seiner die gerichtlichen prozessualen Formen außer acht lassenden Hausordnung gemäß entschieden. Da die Mehrheitspartei so mit ihrer Gewalt leicht Mißbrauch zu treiben vermochte, geschahen erfolgreiche Bestrebungen in zahlreichen Ländern — so auch bei uns — aufgrund des englischen Beispiels, um für diesen Zweck gebildete Parlamentsausschüsse zu organisieren und dann diese Aufgaben in die Kompetenz der ordentlichen Gerichte oder des Verfassungsgerichtshofes zu verweisen.

Es hatte eine wichtige Rolle darin die auf dem deutschen Rechtsgebiet befindliche Entwicklung, wo die originale Wahlprüfung größtenteils französischen Typs, nach der theoretischen Vorbereitung von Georg Jellinek (*Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich*. Wien, 1885) und anderen, von einem Verfassungsgericht auch mit anderer Zuständigkeit — in Österreich: von einem *Verfassungsgerichtshof* — bzw.

von einem speziellen Wahlgericht — in der Weimarer Republik: Wahlprüfungsgericht beim Reichstag — übernommen wurde. Die moderne bürgerliche Entwicklung der Wahlprüfung, die aber zur Zeit nicht in den Forschungskreis des Rechtshistorikers gehört, schreitet auch auf diesem Weg fort, obwohl sie ihre frühere Bedeutung größtenteils verloren hat.

Der Gedanke der Einführung der Wahlprüfung aufgrund des bürgerlichen Vorbilds hat sich in Ungarn zuerst zusammen mit den die Verhinderung der Ausschweifungen an den Komitatswahlen und die Einführung der Volksvertretung bezweckenden Bestrebungen im Reformzeitalter erhoben.

Die mit dem Zusammenscharen der in den Komitaten in großer Anzahl lebenden Kleinadeln größtenteils durch Akklamation ausgeführten, von der Regierung in Anregung gebrachten aber mit der unter notbedingten Bedingungen bedauerlicherweise selbst von einem Teil der Reformopposition ausgeübten Korruption beeinflussten Wahlen haben zu manchmal selbst mit Tod verbundenen Handgemeinen geführt. Der Adelstand des Komitats, dessen beste Mitglieder die miteinander manchmal kaum vereinbaren Zielsetzungen des „Vaterlandes und Fortschritts“ in einem progressiven nationalen Reformprogramm vereinten, hat alles, was von „oben“, den Regierungsthronen herabkam, mit verständlichem Mißtrauen empfangen, ob es durch Einzelabstimmung verordnet wurde (1819), ob es die Eliminierung der Wahlbestechung bezweckte (1836), oder weil diese Maßnahmen — neben der unveränderten Aufrechterhaltung der Zuständigkeit des Obergespanns (des Exponenten der Regierung im Komitat) — in erster Linie dennoch den konservativen Elementen helfen konnten.

Zu Anfang der 1840-er Jahre waren schon selbst in den Reihen der Reformopposition einige — unter anderen Lajos Kossuth, János Balogh, Miklós Br. Wesselényi und Zsigmond Br. Kemény — die die Lösung zunächst einmal die Interessen des bürgerlichen Fortschritts vor Augen haltend suchten. Ihre Bestrebungen sind miteinander darin in Einklang gestanden, daß sie nicht nur präventive oder repräsentative straf- und verfassungsrechtliche Regeln, sondern vielmehr die *Volksvertretung* einführen wollten, mit der Beförderung der Abstimmung der sog. Krautjunker (ung. bocskoros nemes) durch die Einschaltung des zur Schreibens- und Lesenskundigkeit bindenden Minimalzensus, bzw. durch die Einziehung neuer Elemente auf einem höheren intellektuellen und Vermögensgrund, sowie mit der Dezentralisierung der Komitatsversammlungen und der Einführung der geheimen Abstimmung.

Die Bestrebungen der Regierung und eines Teiles der Opposition haben sich nach der zu schrecklichen Zusammenstößen führenden Ablegatenwahl im Frühling d. J. 1843, als z. B. auch Ferenc Deák von den Abgeordneten ausgefallen war, in einem Punkt: in der Erkennung der Notwendigkeit dessen glücklich begegnet, daß die Wahlausschweifungen zu vermeiden sind. Der von der Zirkularsitzung der Untertafel des Landtags delegierte Ausschuß hat einen sehr eingehenden, über die Verhinderung der Ausschweifungen weit hinausgehenden Gesetzesantrag ausgearbeitet. Die Debatten dieses Antrags haben den Landtag d. J. 1843—1844 diese Zeit lang begleitet. Es waren heftige Zusammenstöße besonders um die geplante Aufnahme der Honoratioren, die Definition der Bestechung und die Einführung der Wahlprüfung (verificatio).

Im Falle der Bestechung zeigten sich die Gegensätze eigentlich nicht so sehr zwischen der „Regierungspartei“ und der Reformopposition, denn es gab sowohl Anhänger als auch Opponenten der gesetzlichen Untersagung der Wahlkorruption in beiden Lagern. Dem an den Zirkular- und dann den Landessitzungen der Untertafel angenommenen Texte des Gesetzesantrags nach hat derjenige Wähler, der „sein Votum für einen vorbestimmten Zweck oder ein solches Individuum“ gegen einen Lohn, ein Geschenk oder eine Gabe gebunden hat eine passive, und der verbindende Wahlkandidat oder sein beauftragter Werber eine aktive Bestechung begangen. Die Verüber wollte man außer Geldstrafe mit einer verfassungsrechtlichen Sanktion: Votumsverlust und die so gewählte Person mit dem Verlust der gegebenen Würde, z. B. des Abgeordnetenmandats bestrafen.

Große Sorgen wurden mit der Delegierung des in den Fällen der bei der Gelegenheit der Abgeordnetenwahlen begangenen Bestechungen und anderer Übertretungen verhandelnden Organs. In der Debatte dieses Problems hat die führende Gestalt der Opposition, Gábor Klauzál (Komitat Csongrád) den Antrag gestellt, daß diese Fälle in die Zuständigkeit des *verificationalen Ausschusses* der Untertafel gewiesen werden sollten. Die Untertafel des Reichstags d. J. 1843—1844 hat — dem

Beispiel der vorigen Diät folgend — die formelle Legitimierung (*legitimatio*) der Mandatsbriefe der Abgeordneten, die bis dann vom Personalis ausgeführt wurde, schon am Beginn des Gesetzgebungszyklus diesem Ausschuß übertragen. Klauzals Antrag hat die mit sich selber in der Frage der Bestechung schon beinahe engweitem Mitglieder der Reformopposition, denen gegenüber jetzt die „Regierungspartei“ die Verteidigerin der Munizipien wurde; in ein Lager vereinigt. Die Frage wurde schließlich in den die Nachverweisungen gebenden Komitaten entschieden, und zwar zu Ungunsten der *verificatio* des Landtags, zugunsten der Komitatsinstanzen. Die Mehrzahl der Munizipien hat, nachdem sie um die anderen ständischen Institutionen der Reichstagsvertretung, besonders um die Gesandtenabberufungsrecht besorgt waren, der Einführung der Reichstagswahlprüfung nicht zugestimmt.

In den darauffolgenden Jahren kam zu Kräften in allen Flügeln der Reformopposition eine der Hauptzielsetzungen, einen Reichstag auf Grundlage der Volksvertretung zustande zubringen. Daneben wurde natürlich das Problem der Wahlausweichungen und der Wahlprüfung nur eine Frage zweiten Ranges. Es wurde — als ein Verdienst der auf den Spalten der Zeitung Pesti Hirlap die Institutionen des bürgerlichen Ungarns methodisch bearbeitenden Zentralisten: in diesem Themen: József Eötvös, László Szalay und József Irinyi und des sich ihnen anschließenden: Zsigmond Br. Kemény — bewußt, daß die strafrichterliche d. h. *kriminelle* Bestrafung der Wahlübertretungen und die durch die Untertafel des Reichstags auszuübende *verificatio* staatsrechtlichen Charakters miteinander zwar zusammenhängende aber dennoch nicht identische Rechtsinstitute sind.

Es gerieten ohne eine besondere Debatte in § 47 des über die Volksvertretung verfügenden G. A. V vom Jahre 1848 die Folgenden: „Über die Wahlen, deren Gesetzmäßigkeit in einerlei welcher Hinsicht problematisch würde, verfügt die Tafel der Deputierten.“ Auf dieser Grundlage hat das Abgeordnetenhaus der im Juli v. J. 1848 zusammengetretenen ersten Volksvertretung die ausführlichen Elemente der Mandatslegitimation in seine Maßregeln (Hausregeln), d. h. Geschäftsordnung des Hauses eingeschaltet. Im Kreise dieser Wahlprüfung *französisch—belgischen Systems* geriet die Vorbereitung der Fälle in die Zuständigkeit der nach den allgemeinen Wahlen ausgelosten Abteilungen und nach den Zwischenwahlen in diejenige des aus den Referenten dieser Abteilungen geformten ständigen Legitimationsausschusses. Die Entscheidung aber wurde vom Abgeordnetenhaus des Reichstags getroffen. Aufgrund der Anträge der vorbereitenden Organe, oder den in der Debatte ertönten Meinungen folgend, konnte die Abgeordnetentafel vor der Fällung des Endurteils eine Untersuchung verordnen. Ein gewissermaßen in Frage gestellter aber schließlich angenommener Punkt der Geschäftsordnung des Hauses besagte, daß der Reichstag für diesen Zweck „sein eigenes Mitglied oder irgendwelchen anderen“ delegieren kann. Mit der Ausnahme eines einzigen Falles in 1848, wurden immer Abgeordneten mit dieser Tätigkeit beauftragt, deren Tätigkeit — im Gegensatz zu den mit ähnlichen Aufgaben beauftragten Vertretern der deutschen Reichstages — von niemandem verhindert werden durfte, ja jederman verpflichtet war, ihre Arbeit zu befördern.

Wie die ähnlichen Rechtsregeln der das französische System der Mandatslegitimation übernehmenden anderen Staaten, enthielten weder das Volksvertretungsgesetz, noch die Hausregeln die Ursachen der Wahlungültigkeit. Diese wurden mit der Zugrundelegung des G. A. V v. J. 1848, von den verfahrenen Organen selber ausgestaltet.

Die revolutionären Hausregeln wurden auch vom Rumpfreichstag d. J. 1861, sowie vom Abgeordnetenhaus des Reichstags i. J. 1865—1868 übernommen, um damit auch seine eigene Rechtskontinuität zu unterstützen. Wie im Auslande, zeigten sich die Schattenseiten der plenaren Rechtsprechung früh auch bei uns. Es ist wahr, daß — dank auch der gegenseitigen relativen Ausgeglichenheit der stufenweise ausgestalteten Reichstagsparteien untereinander — das Haus sich trachtete, auf dem Boden des Gesetzes, sowie des von sich selbst ausgestalteten Gewohnheitsrechts zu verbleiben. Aber die zeitraubenden Debatten — besonders wenn auch einige widerspruchsvolle Urteile unterlaufen sind — haben gleich am Anfang die unter den zur Versorgung von größeren Aufgaben berufenen Abgeordneten bzw. ihren Parteien befindlichen Verhältnisse verschärft. Beim Anblick dieser Debatten der vielen Mißbräuche im Laufe der Wahlen in November—Dezember d. J. 1865 hat Zsigmond Br. Kemény, der Zeitungsredakteur des Pesti Napló der Deák-Partei, die Idee der Umgestaltung der Wahlprüfung dem *englischen Muster* nach aufgeworfen — wie er

schrieb: mit dem Charakter eines Schwurgerichts. Am 6. März 1866 hat eine Gruppe der Abgeordneten — unter ihnen sowohl zur Regierungspartei als auch zur Opposition Gehörigen — die Abänderung der Hausregeln beantragt. Dies hat aufgrund des Berichtes des delegierten Ausschusses im Dezember d. J. 1868 stattgefunden.

Die entscheidende Veränderung erfolgte in der Organisation: die Entscheidung über die Gültigkeit der angefochtenen oder beanstandeten Mandate gelangte ohne irgendein Rechtsmittel in die Kompetenz der zu diesem Zweck gewählten Prüfungsausschüsse des Reichstags mit je 7 Mitgliedern. Eine Debatte entwickelte sich nur über die Methoden der Wahl dieser Ausschüsse. Der Lauf des Verfahrens war ähnlich demjenigen bis dann, jedoch mit dem wesentlichen Unterschied, daß dem neuen System gemäß an den in kontradiktorischen Rahmen öffentlich gehaltenen Verhandlungen der Ausschüsse außer den Klägern auch die Verteidiger Gelegenheit für die offenen Pladoyers hatten. Die manchmal beträchtlichen Kosten der Prüfung wurden zwar auch weiterhin von dem Verlierer getragen, gleichwohl hatten die Petitionierenden 1000 Ft Kostengarantie in die Kasse des Hauses einzuzahlen. Dies hat die berechnigte Einwendungen der Abgeordneten der extremen Linke ausgelöst.

Die Hausregelveränderung in 1868 hat nichts an der seit 1848 bestehenden Situation geändert, daß die Hausregeln über die Ursachen der Wahlungültigkeit schwiegen. Diese wurden auch weiterhin fallweise von den verfahrenen Organen festgestellt, was zu vielen Unsicherheiten führte.

Art. 89 der Wahlrechtsnovelle, G. A. XXXIII v. J. 1874, hat den Bestrebungen der Opposition genügend prinzipiell ausgesagt, daß über die „mit Gesuchen angefochtenen Wahlen die Kurie entscheidet“, aber solange die bezüglichen materialen und formalen Rechtsregeln durch ein besonderes Gesetz nicht geregelt werden, auch weiterhin das Haus verfährt. Sosehr es auch glatt in 1874 abgelaufen ist, diesen Artikel zu kodifizieren, erwies es sich ebenso als schwer, dieses besondere Gesetz festzulegen. Die Justizminister — in 1877 Béla Perczel, in 1881 Tivadar Pauler — selbst bei zwei Gelegenheiten und später, als die Regierung sich dazu nicht geneigt zeigte, in 1887, der mäßige Führer der Opposition, Albert Graf Apponyi, haben ihre Anträge wiederholt vorgelegt. Die zur liberalen Regierungspartei gehörende Mehrheit hat aber nicht einmal das Aufnehmen in die Tagesordnung bewilligt oder, wenn die Sache schon auf die Tagesordnung gesetzt wurde, sie haben sie, meritorisch verworfen. Es scheint aus den Parlamentsdruckschriften und den Nachrichten der Tagesblätter, daß die Regierung diese Sache halben Herzens behandelt hat. Sie beinahe ließ ihre eigene Anträge überstimmen. Aber auch die den größeren Teil der Opposition ausmachende Unabhängigkeitspartei begeisterte sich eigentlich nicht für die Einbeziehung der Kurie.

Es wurde zwar offensichtlich aus den Debatten, daß die Prüfungsausschüsse, deren Mehrheit immer zur Regierungspartei gehörte, ungeeignet zum meritorischen Verfahren sind, und wenn sie auch die Opposition nicht allzu sehr schlagen, verschonen sie auch die angefochtenen Mandate der Regierungspartei, d. h., wie sich Graf Apponyi zutreffend ausdrückte, entscheiden sie „weder nach rechts, noch nach links“. Die Verteidiger der beurteilenden Ausschüsse haben sich am meisten darauf berufen, daß die Wahlprüfung ein Teil der Souveränität des Palaments sei. Diejenigen, die diese Funktion auf die Kurie, den obersten ordentlichen Gerichtshof übertragen wollten, suchten natürlich dies mit dem Gegenbeispiel des englischen Parlaments in Abrede zu stellen. Die Rückantwort darauf ist aber nicht unterblieben: es wäre doch schade, die Kurie in den Wellengang des politischen Lebens hineinzuziehen; ihre Mitglieder haben übrigens ihre Würde durch königliche Ernennung erhalten, so könnte sich mit ihrer Einziehung im System des Dualismus mittelbar auch eine äußere Gewalt in die Legitimierung der ungarischen Reichstagsabgeordneten hineinmischen.

Die Anträge von Perczel und Pauler wollten in ihrer originellen Form alle kontroversen Wahlfälle den für diesen Zweck gewählten Senaten der Kurie überlassen. Die Struktur des Justizausschusses vom Mai 1881 und die späteren Varianten haben hingegen — mit einer restriktiven Interpretation des Art. 89 der Wahlnovelle — die mit einem Gesuch angefochtenen Fälle hierher zugewiesen (*verificatio*), die Entscheidung über die von den inneren Prüfungsorganen beanstandeten Mandate in der Zuständigkeit des Hauses gelassen (*legitimatio*). Diese Verteilung war nicht so sehr öffentlichrechtlichen oder prinzipiellen Charakters, sondern viel mehr der Aus-

drücker des politischen Kompromisses zwischen den Anhängern und Opponenten der ordentlichen Gerichtsbarkeit vor der Kurie.

Das Verfahrenssystem dieser Anträge beruhte auf den in Geltung befindlichen Hausregeln v. J. 1868. Es unterschied sich von diesen größtenteils nur in seinen Teillösungen. Es waren hingegen völlig neu die materialrechtlichen Verfügungen, die — obwohl diese Anträge nicht zu Gesetz wurden — in ihrer schließlichen Konzeption in 1887 dennoch eine Form der Rechtsregeln annahmen.

Der Ministerpräsident Kálmán Tisza, der sich von dem in Gesetz festgesetzten Gedanken der kurialen Wahlprüfung stufenweise entrückte, hat sich in 1887 geneigt gezeigt, die *verificatio* der Prüfungsausschüssen mit der Veränderung der Hausregeln mehr annehmbar zu machen. Die Opposition hat natürlich vergebens versucht, die Zusammensetzung dieser Organe günstiger zu machen; es war außer den kleineren, in den auf die Kurie bezüglichen Anträgen schon abgefaßten prozessualen Modifizierungen nur möglich, selbst wenn in primitiven Formen, die materialrechtlichen Regeln der Wahlprüfung zu erzeugen.

Abs. (1), Art. 71 der modifizierten Geschäftsordnung des Hauses qualifizierte die vom Abgeordneten oder aufgrund seiner Beauftragung begangene Wahlbestechung (a) und den Mangel am passiven Wahlrecht (e) für unbedingte absolute Ungültigkeitsgünde. Es waren als *verhältnismäßige (relative) Ungültigkeitsgründe* die folgenden Fälle, die also nur dann für ungültig erklärt werden konnten, wenn sie erweislich eine Wirkung auf das Ergebnis der Wahl ausgeübt hatten, in Betracht zu nehmen. Diese waren: die von dritten Personen ohne das Mitwissen aber zugunsten des Abgeordneten begangene Wahlbestechung (b); die Abstimmung unberechtigter Personen oder die gesetzwidrige Ausschließung berechtigter Wähler aus der Abstimmung, die Beeinflussung mit Drohung, Einschüchterung, Anreizung und der auch vom StrGB (G. A. V. v. J. 1878) verbotene Mißbrauch der Amtsgewalt (c); sowie eine so starke Verletzung der formellen Regeln des Wahlgesetzes, „dem zufolge das Wahlergebnis überhaupt nicht für die Willenserklärung der Mehrheit anzusehen ist“ (d).

Die Vollstreckung des Art. 89 der Wahlnovelle hat die liberale Regierung auch weiterhin gebunden, deshalb hat der die Bank der mäßigen Opposition mit dem Samtstuhl des Justizministers vertauschende Dezső Szilágyi einen Vorschlag dem Abgeordnetenhaus vorgelegt. Er hat übrigens persönlich — wie seit 1877 immer — auch bei dieser Gelegenheit zum Schutze der Unabhängigkeit des Hauses der Übertragung gegenüber seine Vorbehalte betont. Da das Mandat des Abgeordnetenhauses bald abgelaufen war, hat der Minister seinen Vorschlag am 2. April 1892 neulich eingebracht, auf dem ein für diesen Zweck gewählter Sonderausschuß Jahre lang „breitgemacht hatte“, für die Zeit, bis schließlich der den millenären „Gottesfrieden“ (*Treuga dei*) begründende Vorschlag von Graf Apponyi am 22. Januar 1896 die Sache vom toten Punkt rückte. Der Ausschuß, dessen Mehrheit zur Regierungspartei gehörte, hat den großen Teil von Apponyis Modifikationen angenommen, der Vorschlag erhielt auf diese Weise einen freien Weg zur Plenardebatte. Der Reichstag ist auch jetzt von der Zeit „ausgelaufen“. Bei dieser Gelegenheit hat die Magnatentafel — vermutlich auf die Inspiration des Ministerpräsidenten Dezső Br. Bánffy — den Gesetzesantrag unter dem Vorwand verworfen, daß er die Agitation der Priester von der Kanzel verbietet.

Die Lösung wurde durch den *Pakt* zwischen dem nach der Regierungskrise am Anfang 1899 mit dem dreier Wahlspruch „Recht, Gesetz, Gerechtigkeit“ zur Herrschaft gelangenden Kálmán Széll und den Parteien der Opposition ermöglicht. In diesem Pakt hat der neue Ministerpräsident versprochen, daß er die Wahlprüfung der Kurie durch die Gesetzgebung unter Dach kommen lasse. Jetzt konnte selbst das Magnatenhaus nicht mehr verhindern, daß die Gesetzgebung — quasi versuchsweise — die Kurie für acht Jahre in die Wahlprüfung einzieht (G. A. XV v. J. 1899).

Dieses Gesetz hat die Wahlprüfung zwischen den für diesen Zweck gewählten Senaten der Kurie und den Prüfungsausschüssen des Abgeordnetenhauses verteilt. Die wirkliche Grundlage dieser über die früheren Verteilungspläne weit hinausreichenden *bifurcatio* ist keineswegs in der Absorderung der *verificatio* und der *legitimatio* voneinander zu suchen, sondern in dem den die Einziehung der Kurie mißbilligenden Abgeordneten aus der Regierungspartei und der Opposition gegebenen Zugeständnis oder noch mehr in den Reservationen des den Vorschlag ausarbeitenden Dezső Szilágyi. Der Hauptgrund der Verteilung war übrigens, daß den Kurialrichtern nur die Entscheidung der im Gesetz genau definierbaren Ungültigkeitsgründe

zu überlassen sei. Und was nur im allgemeinen entschieden werden kann, solle in der Zuständigkeit der Prüfungsausschüsse gelassen werden.

Die sachliche Zuständigkeit der Kurie wurde im Art. 3 des Gesetzes geregelt. Sie vermag im folgenden System zusammengefaßt zu werden.

Es wurden als *absolute Ungültigkeitsgründe* qualifiziert: a) der Mangel der Wählbarkeit des Abgeordneten (1); b) die eigene gesetzswidrige Tätigkeit des Abgeordneten (Bestechung, materielle Beeinflussung, Bedrohung mit Gewalt, Mißbrauch der Amtsgewalt, Speisung-Tränkung, gesetzswidrige Aufrufe und Anreizung), sowie die rechtswidrige Einziehung religiöser Einrichtungen (2—9); c) die rechtswidrige Tätigkeit des Wahlvorstands und des Vorsitzenden des Wahlausschusses (15—20, 22, 25). Die Feststellung eines dieser Gründe führte schon *in sich selbst* zur Ungültigkeit der Wahl, ohne Rücksicht auf seine auf den Ausgang der Wahl ausgeübte Wirkung.

Es wurden als *relative Ungültigkeitsgründe* qualifiziert: a) Die mit der einen absoluten Ungültigkeitsgrund verwirklichenden Handlung des Abgeordneten identischen Tätigkeiten, die ohne die Mitbeteiligung oder vorherige ausdrückliche Einwilligung des Abgeordneten begangen wurden (10); b) Druck der Beamten im öffentlichen Dienste oder der Brachialgewalt (11); c) die die Abstimmung hindernde Tätigkeit von Privatpersonen oder behördlicher Organe (12—14); d) die vom Gesetz verbotenen Handlungen des Vorsitzenden der Wahl und des Wahlausschusses (21, 23—24, 26—27). Die relative Ungültigkeitsgründe haben nur dann zur Ungültigkeit der Wahl geführt, wenn ihre Wirkung in entscheidendem Maß festgestellt werden konnte.

Es war ein großer Fehler dieses Gesetzes, daß es — mit den realen politischen Verhältnissen rechnend — in dem weitläufig geregelten System der Ungültigkeitsgründe auch einige zum weiteren Forbestehen, ja sogar manchmal der Ausdehnung der Mißbräuche als Grundlage dienende Verfügungen enthalten hat. Solche waren: die Transportierung der Wähler zur Stelle der Wahl und ihre Heimbeförderung; ihre „notwendige Versorgung“ in der Stelle und Zeit der Wahl, ihre Beschenkung mit Flaggen und Abzeichen, sowie die offensichtlich nicht mit Beeinflussungstendenz ausgeführte, bzw. „gemöhnliche (!) Gasterei“ (§§ 7—9).

Das Gesetz hat das Kurialverfahren, sowie auch einige andere Gebiete des Wahlsystems gründlich geregelt.

Die am 22. Januar 1900 angenommene Hausregelabänderung hat die in der Kompetenz des Abgeordnetenhauses bleibenden Ungültigkeitsgründe, die — mit der einzigen Ausnahme des Mangels an Wählbarkeit, der als absoluter Ungültigkeitsgrund qualifiziert wurde — relativer Wirkung waren, diesem Gesetz angepaßt.

Im Laufe der Suche nach einem Organ, das zur Wahlprüfung geeigneter wäre, warf sich hie und da der Gedanke auf, daß die ausdrücklich öffentlich-rechtliche Fälle auf ein separiert organisiertes Staatsgericht, unter einem anderen Namen, einen Staatsgerichtshof zu übertragen wären.

Im Laufe der Debatte über die Wahlnovelle i. J. 1874 wollte Gusztáv Tarnóczy aus der Mittelpartei diese Zuständigkeit lieber einem *Staatsgerichtshof* anvertrauen, der von Ferenc Deák schon früher — in 1842—1843 und 1869 — angeregt wurde und dessen Mitglieder seiner Meinung nach selbst aus der Reihe der Kurialrichter herauskommen könnten. In der Debatte des Vorschlags von Perczel, in 1877, hat Gyula Schvarcz, ein Mitglied der unabhängigen liberalen Partei, der übrigens in seinem *Allamintézményeink és a kor igényei (Unsere Staatseinrichtungen und die Ansprüche des Zeitalters)* (Pest, 1871—[1878]) betitelten Werk auch für einen ungarischen Staatsgerichtshof Stellung genommen hat, ebenfalls den Gedanken dieses Organs wiederaufgenommen. Nach einem Jahrzehnt, in der Debatte des Kurialgerichtsbarkeit in 1887, hat auch Graf Apponyi verkündet, daß diese Zuständigkeit „am richtigsten in den Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Gerichtsorganisation“ eingefügt werden könnte. In der Debatte der Hausregelabänderung in Mai 1887 hat Dániel Irányi auch vorgeschlagen, daß das Haus die Regierung anweise, einen Antrag über die selbst von ihr verstochene Aufstellung eines auch ein Verwaltungsgerichtshof enthaltenden *Staatsorbergerichtshofs* vorzulegen, der die Schädigungen der Rechte der Staatsangehörigen, diejenigen gegen die Wählerlisten, die der Wahlnovelle nach durch die kgl. Kurie entschieden wurden, sowie die „beanstandeten Abgeordnetenwahlen“ entscheiden würde. Dieser Vorschlag der Unabhängigkeitspartei hatte keinen Erfolg.

Aus dem anspruchsvollen Plan des Staatsobergerichtshofes ist schließlich nur der *Verwaltungsgerichtshof* mit einer verhältnismäßig engen Zuständigkeit geboren (G. A. XXVI v. J. 1896). In den Debatten des Kurialgesetzes in 1899 erhob sich neulich dieser Gedanke. Aber der delegierte Sonderausschuß hat diesen damit abgelehnt, daß die Kurie für diese Aufgabe schon durch die „politische Tradition“ selber prädestiniert wurde. Der wirkliche Grund der Übergehung des Verwaltungsgerichtshofes kann mehr darin gesucht werden, daß die Hälfte seiner Mitglieder originell ein Verwaltungsangestellter war und deshalb in den Augen der Opposition durch die Regierung beeinflussbar schien.

Die Rechtsprechung der in die Wahlprüfung für acht Jahre eingezogenen Kurie schien schon bei der Gelegenheit der ersten Zyklen diejenigen zu rechtfertigen, die diesen höchsten, in den Zivil- und Strafsachen verfahrenenden ordentlichen Gerichtshof zu der in den durch die Tagespolitik stark durchdrungenen öffentlich-rechtlichen Fällen stattfindenden Rechtsprechung für ungeeignet hielten. Die Politik und die juristische Publizistik auch haben sich ihr früh entgegengewendet.

Die Koalitionsregierung zögerte, vermochte nicht zu entscheiden, ob sie die Wahlprüfungszuständigkeit der Kurie belassen oder sie auf den seinem Charakter zufolge dazu mehr geeigneten Verwaltungsgerichtshof übertragen oder dazu eventuell ein selbständiges Staatgericht organisieren soll. Schließlich hat die Regierung am 15. Juni 1907 unter dem Namen *Wahlgericht der Reichstagsabgeordneten* einen Gesetzesantrag dem Haus vorgelegt, der die Aufstellung eines in Hälfte von der Kurie und dem Verwaltungsgerichtshof gewählten unabhängigen Organs vorgeschlagen hat. Der Justizausschuß des Abgeordnetenhauses war mit dem Antrag einverstanden. Dieser wurde dennoch vom Justizminister, Antal Günther, in einem Jahr, mit Hinsicht auf die geplante Wahlrechtsreform zurückgezogen. So wurde die Kurialzuständigkeit mit einem Zweiparagraphengesetz für neuere zwölf Jahre, bis zum 10. September 1921 verlängert (G. A. XXXVII v. J. 1908).

Nach den Wahlen in 1910 hat die Kurie, die dieser lästige Aufgabe auch ihrer anderen Überbürdung zufolge loswerden wollte, „einen wirklichen Streik organisiert“: sie vernichtete kein angefochtenes Mandat. Dies trug auch dazu bei, daß die Landesjuristentagung in 1911 die Reform der Organisation, Zuständigkeit und des Verfahrens der Wahlprüfung auf die Tagesordnung setzte. Es kam zwar keine Entscheidung zustande, weil mangels der Bewilligung des von dem Sozialdemokraten Zoltán Rónai erhobenen Vorschlags über das allgemeine Wahlrecht, das kein Gegenstand der Debatte war aber damit eng zusammenhing, in der Sitzung ein Skandal ausbrach. Es kann dennoch unzweifelhaft festgestellt werden, daß die Mehrheit der in dieser Frage interessierten Fachjuristen die Übertragung der vollen Zuständigkeit der Wahlprüfung auf den Verwaltungsgerichtshof unterstützte.

Die bürgerlich-demokratische Volksregierung mag außer dem Mißtrauen den alten Einrichtungen gegenüber durch zahlreiche bürgerlich-revolutionäre Beispiele, besonders den G. A. V v. J. 1848 dazu bewegt zu sein, daß sie die Beurteilung der Gültigkeit der Wahlen zur geplanten konstituierenden Nationalversammlung der verfassungsgebenden Körperschaft selber anvertraut hat (Art. 37 des Volksgesetzes XXV i. J. 1919). Diesem ähnlich geriet die Versorgung dieser Aufgabe im Verordnungswege in die Kompetenz beider Nationalversammlungen der Konterrevolution.

Die Regierungsverordnung 5988/1919 schließt die Anwendung der Kurialgesetze (G. A. XV d. J. 1899, sowie dessen Novelle G. A. XVII v. J. 1915) aus, sie hat aber für die Ersetzung der in diesen regelten materialrechtlichen Verfügungen nicht gesorgt. Die so entstandene Rechtslücke wurde durch die gewohnheitsrechterzeugende Praxis der Prüfungsausschüsse ersetzt. Die neue wahlrechtliche Regierungsverordnung 2200/1922 hat zwar die Anwendung dieser Gesetze nicht ausgeschlossen, ihre Gültigkeit hat aber am 10. September 1921 ohnehin aufgehört. Die vertrauliche Konferenz der Vorsitzenden der Prüfungsausschüsse hat am 6. Dezember 1922 trotzdem so Stellung genommen, daß mangels eines besseren in der Rechtsprechung der Prüfungsausschüsse auch diese in betracht zu nehmen seien, was wirklich stattfand.

Im Zeitalter der Konterrevolution tauchte in dem der erste Nationalversammlung verspätet vorgelegten Bethlen-Klebersbergischen wahlrechtlichen Gesetzesantrag neulich eine solche Ausdehnung der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes auf. Da aber aus diesem Antrag kein Gesetz geworden ist, hatte die Lösung weitere Verspätung. Der wahlrechtliche Gesetzesantrag v. J. 1925 hat diese Kompetenz in vollem Umfang dem Verwaltungsgerichtshof übergeben. Die Begründung des Antrags

beruft sich entscheidend darauf, daß die Kurie sich in den mit politischen Fäden durchwobenen Fällen nur mit Schwierigkeit zurechtgefunden hat, der Verwaltungsgerichtshof hingegen seit dem über die kommunizialen Garantieschwerden verfügenden G. A. LX v. J. 1907 auch eine öffentlich-rechtliche Rechtsspechungs-funktion versteht und seine Kompetenz in dieser Richtung weiter ausgebreitet werden solle.

§100, Abs. (1) des Wahlgesetzes G. A. XXVI v. J. 1925 hat die Wahlgültigkeitsgründe neuartig geregelt: Es hat im Gegensatz zu dem Kurialgesetz die kasuistisch zerstückelte Regelung der Sachverhalte vermieden. Anstatt deren hat es — mehr an die früheren Hausregeln erinnernd — einige sich auf einen weiteren Kreis ausdehnende Tatbestände festgesetzt, so bietend dem Verwaltungsgerichtshof mehrere Gelegenheiten zur Abwägung der Fälle.

Das Gesetz kannte nur zwei *absolute Ungültigkeitsgründe*: den Mangel am passiven Wahlrecht (1) oder die vom Abgeordneten oder anderen, mit seinem Wissen, für die Beeinflussung der Wahl begangenen Delikte (2). Die aus Beeinflussungszweck geschehende Versorgung der Wähler mit Lebensmitteln und Getränken auch gehörte zu den letzteren Ungültigkeitsgründen. Aber das „gewöhnliche Gastgeben... im Rahmen der verwandtschaftlichen und gesellschaftlichen Berührungen“ qualifizierte sich auch weiterhin nicht als verboten.

Relative Ungültigkeitsgründe waren: die von dritten Personen ohne das Wissen und vorherige Willen des Abgeordneten begangenen Wahldelikte und die ebenso ausgeführte verbotene Besorgung (3); die im Laufe der Wahl begangene Gewalt, Drohung, selbst wenn ein Delikt nicht festgestellt werden konnte (4); die Verletzung der prozessualen Wahlregeln (5); und die die Haltung der Programmreden der Wahlkandidaten offensichtlich rechtswidrig hindernde Amtshandlung, sowie bei der Gelegenheit der Wahl begangene Anreizung (6). Ein jeder der relativen Ungültigkeitsgründe führte nur dann zur Vernichtung der Wahl, wenn das Gericht festgestellt hatte, daß er einen *entscheidenden Einfluß* auf die Ergebnisse der Wahl ausübte.

Im Laufe der Debatten des die Geheimwahlen allgemein machenden G. A. XIX i. J. 1938 tauchte das Problem der Wahlprüfung kaum auf. Die Ursache dessen war, daß weder die Regierung noch die Gesetzgebung an dem vom vorigen Gesetz formulierten und seitdem bewährten System ändern wollte. Der ministerielle Motivenbericht zum Gesetzentwurf hat betont, daß diese Sachen auch weiterhin bei dem Verwaltungsgerichtshof, dieser „*sich mehr und mehr auch zu einem Verfassungsgerichtshof entwickelnden*“ Institution bleiben sollen. Die in §126, Abs. (1) des Gesetzes geregelten Ungültigkeitsgründe wurden bedeutend erweitert.

In der Debatte unseres nach der Befreiung erzeugten ersten demokratischen Wahlrechtsgesetzes, des G. A. VIII i. J. 1945, erhob sich die Frage der Wahlprüfung neulich. Der Verwaltungsgerichtshof selber wollte zwar auf dem Standpunkt seiner Kompetenz streng beharren. Dies wurde auch von einigen bürgerlichen Mitgliedern der Provisorischen Nationalversammlung unterstützt. Die großen Koalitionsparteien aber — unter ihnen auch die in diesem Organ nach den 1939-er Wahlen enttäuschte Unabhängige Kleinlandwirtpartei — waren in dieser neuen Lösung einverstanden: in der Organisierung eines Wahlgerichtes aus einigen Richtern der Ungarischen Kurie, des Verwaltungsgerichtshofs, des Zentralsenats der Volksgerichte, sowie aus den Vertretern der in den allgemeinen Wahlen teilnehmenden demokratischen Parteien. Dieses Gesetz hat übrigens nur die allgemeinen Verfügungen enthalten (§§ 53—56). Die prozessualen und materialrechtlichen Regeln der Wahlprüfung wurden mit einer an den G. A. XIX v. J. 1938 erinnernden Lösung durch die von den Innen- und Justizministern, aufgrund einer Gesetzesdelegation, erlassenen Verordnung 20 470/1945. BM geregelt.

TARTALOM

<i>Előszó</i>	3
<i>I. A választási bíráskodás reformkori előtörténetéből</i>	5
1. §. Választások, választási kicsapongások és a verificatio kezdetei	5
2. §. A korteskedés a magyar publicisztikában (1841—1844)	7
3. §. A verificatio az 1843—1844. évi országgyűlésen	12
4. §. A megyei választási kicsapongások elleni 1843—1844. évi törvényjavaslat .	14
5. §. A népképviselőlet ügye. A reformellenzékiek és a konzervatívok vitája a ver- ficationról (1844—1847)	36
<i>II. A képviselőházi választási bíráskodás szabályozása</i>	43
1. §. A választási bíráskodás (mandátumigazolás) bevezetése hazánkban 1848-ban	43
2. §. A képviselőház 1848-as házszabályainak átvétele 1861-ben és 1868. évi mó- dosítása	45
3. §. Az 1887. évi házszabály-módosítás	50
<i>III. A kir. Curia bevonása a választási bíráskodásba</i>	56
1. §. Törekvések a választási bíráskodás hatáskörének a kir. Curiára való át- ruházására (1874—1887)	56
2. §. Az 1899: XV. tc. létrejötté	67
3. §. Választási bíráskodási reformtörekvések a századforduló után (1906—1915)	77
<i>IV. A választási bíráskodás szabályozása az ellenforradalmi korszakban</i>	87
1. §. A nemzetgyűlési választási bíráskodás szabályozástörténete	87
2. §. Az 1925: XXVI. tc. létrejötté, különös tekintettel a választási bíráskodásra	90
3. §. A választási bíráskodás kérdései az 1938: XIX. tc. létrejöttékor	95
<i>V. A választási bíráskodás szabályozása 1945-ben</i>	99
<i>A rövidítések jegyzéke</i>	101
<i>Die Geschichte der Regelung der Wahlprüfung in Ungarn vom Reformzeitalter bis zur Schöpfung des G. A. VIII v. J. 1945 (Auszug)</i>	103